Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se vytváří rezerva na vyrovnání se s důsledky brexitu

[COM(2020) 854 final – 2020/0380 (COD)]

(2021/C 155/08)

Hlavní zpravodaj: **Florian MARIN**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 18. 1. 2021
	Evropská rada, 20. 1. 2021
Právní základ	čl. 175 třetí pododstavec a článek 304 SFEU
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato na plenárním zasedání	24. 2. 2021
Plenární zasedání č.	558
Výsledek hlasování	242/0/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. **Závěry a doporučení**

1.1 EHSV považuje brexit za velmi složitý a náročný proces. Dohoda o obchodu a spolupráci mezi EU a Spojeným královstvím ([1]) zmírňuje část hospodářských a sociálních škod, které by nastaly v případě neuzavření dohody, avšak budoucí hospodářské a finanční ztráty je v této rané fázi velmi těžké vyčíslit. Je zcela zřejmé, že je třeba urychleně přijmout cílená opatření za účelem snížení hospodářského a sociálního dopadu.

1.2 Toto nové partnerství přináší závažné výzvy pro stávající hospodářskou, sociální a obchodní vzájemnou provázanost mezi EU a Spojeným královstvím. EHSV již nyní pozoruje, že byla negativně ovlivněna přeshraniční mobilita a objevily se překážky komplikující obchod se zbožím a službami. To by mohlo vést ke ztrátám pracovních míst a úpadkům podniků, zejména malých a středních podniků. V aktuálním období přizpůsobování se má zásadní význam větší flexibilita a porozumění vůči zúčastněným stranám z EU.

1.3 EHSV vítá vznik rezervy na vyrovnání se s důsledky brexitu ([2]) (dále jen „rezerva“) v rámci zvláštních nástrojů mimo rozpočtové stropy EU ve víceletém finančním rámci (VFR) ([3]). EHSV má za to, že soudržnost a solidarita mezi členskými státy jsou klíčové hodnoty EU, a oceňuje zpětnou působnost rezervy od července 2020.

1.4 Bude nutné okamžitě začít chránit práva pracovníků a dále jednat o vzájemném uznávání kvalifikací. EHSV doporučuje, aby všechny členské státy začaly neprodleně pořádat informační kampaně s cílem zvýšit povědomí občanů o nových platných pravidlech. Pro naprostý úspěch takových akcí je třeba plně zapojit sociální partnery a organizace občanské společnosti. Odborové svazy a organizace zaměstnavatelů a občanské společnosti hrají při budování silného hospodářského a sociálního partnerství se Spojeným královstvím stěžejní roli.

1.5 EHSV navrhuje vytvořit zcela oddělenou zvláštní rezervu pro odvětví rybolovu, která bude podporovat pouze toto odvětví. Je třeba věnovat zvláštní pozornost také jiným odvětvím, například odvětví cestovního ruchu a zemědělství. Je rovněž třeba zvážit odpovídající investice do infrastruktury a poskytnutí podpory občanům EU, kteří se po brexitu vracejí do svých domovských zemí.

([1]) Dohoda o obchodu a spolupráci mezi Evropskou unií a Evropským společenstvím pro atomovou energii na jedné straně a Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska na straně druhé (Úř. věst. L 444, 31.12.2020s. 14).

([2]) Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se vytváří rezerva na vyrovnání se s důsledky brexitu (COM(2020) 854 final – 2020/0380 (COD)).

([3]) Dlouhodobý rozpočet EU na období 2021–2027 a balíček opatření na podporu oživení.

1.6 EHSV očekává zdlouhavá jednání mezi zúčastněnými stranami o tom, kdo si z rezervy ukrojí nejvíc, a má za to, že je třeba neprodleně poskytnout další finanční prostředky. V tomto ohledu EHSV žádá spolunormotvůrce, aby zvýšili navrhovaný strop.

1.7 EHSV vyzývá všechny členské státy, aby jednaly zodpovědně a směřovaly dostupné finanční prostředky regionům, podnikům, pracovníkům a občanům, kteří je nejvíce potřebují. Jinak by mohla být zpochybněna solidarita, která za návrhem této rezervy stojí, a její šance na úspěch by byly nejisté.

1.8 Čl. 5 odst. 1 písm. a) by měl být změněn takto: „opatření na pomoc podnikům a pracovníkům v přechodu na nové dovednosti a nová pracovní místa a místním komunitám postiženým vystoupením“. Dále by měl být čl. 5 odst. 1 písm. d) změněn takto: „opatření na podporu ochrany pracovních míst a zaměstnanosti, zejména prostřednictvím zkrácených úvazků, změny kvalifikace a odborné přípravy v postižených odvětvích“. Obdobně by měl být změněn ukazatel 15.4 v příloze II.

1.9 Období způsobilosti by se mohlo prodloužit o další dva roky, aby se zajistilo, že členské státy budou mít dostatek času využít svůj podíl z rezervy a vstřebat vlny otřesů po vystoupení Spojeného království.

1.10 EHSV má za to, že malá část rezervy by měla být vyčleněna na technickou pomoc, až bude vytvářen nový systém řízení. EHSV je však pevně přesvědčen, že největší část rezervy by měla být přidělena na podporu zaměstnanosti a hospodářské činnosti.

1.11 Malé a střední podniky jsou nově zaváděnými celními režimy, regulační zátěží a rostoucími přepravními náklady zvlášť zasaženy. EHSV požaduje, aby byla na podporu těchto podniků zavedena speciálně navržená opatření, protože jim většinou chybí administrativní a právní kapacita k uskutečnění plného nouzového plánu.

1.12 EHSV doporučuje, aby byla tam, kde je to možné, a se souhlasem Evropské komise využita možnost zjednodušeného vykazování nákladů. Zjednodušená pravidla a menší byrokracie v procesu provádění přispějí k rychlejší distribuci finančních prostředků.

1.13 EHSV požaduje zřízení monitorovacího výboru v každém členském státě s hlavním cílem eliminovat možná rizika, která by během procesu provádění mohla vyvstat, a zároveň zajistit formální zapojení občanské společnosti do tohoto procesu. Tyto výbory by měly být složeny ze zástupců sociálních partnerů, nevládních organizací a veřejných institucí podílejících se na provádění rezervy.

1.14 EHSV navrhuje, aby bylo lépe objasněno řízení, a to jasným určením řídícího orgánu rezervy. Evropská komise by měla všem členským státům zabezpečit rovné podmínky.

1.15 EHSV vyzývá, aby byl zaveden přechodný výkonnostní rámec založený na konkrétních výkonnostních ukazatelích, které stanoví členské státy a jež bude každoročně hodnotit Evropská komise. Má za to, že omezené využívání dostupných finančních prostředků úměrně zvýší negativní hospodářské a sociální dopady brexitu.

1.16 Začlenění evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci ([4]) v rámci evropských strukturálních a investičních fondů do řízení rezervy posílí postavení zúčastněných stran a organizací občanské společnosti, aby mohly hrát klíčovou úlohu prostředníků.

1.17 V neposlední řadě EHSV navrhuje, aby Evropská komise předložila Evropskému parlamentu a Radě do tří měsíců od předpokládaného termínu zprávu o posouzení účinnosti, účelnosti a přidané hodnoty rezervy.

([4]) Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 240/2014 ze dne 7. ledna 2014 o evropském kodexu chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů (Úř. věst. L 74, 14.3.2014, s. 1).

2. **Úvod**

2.1 Dohoda o obchodu a spolupráci mezi EU a Spojeným královstvím byla podepsána po čtyřech letech jednání a upravuje budoucí partnerství. Je založena na třech nových pilířích:

— dohoda o volném obchodu,

— nové partnerství pro bezpečnost našich občanů,

— průřezová dohoda o řádné správě.

2.2 Hlavní pravidla byla sice stanovena, ale občané i podniky se této nové situaci potřebují přizpůsobit a podrobně prozkoumat nová omezení a výzvy pro jednotlivá odvětví. Budoucí hospodářské i finanční ztráty je v této rané fázi velmi těžké vyčíslit, ale je zcela zřejmé, že je třeba urychleně přijmout cílená opatření za účelem snížení negativních hospodářských i sociálních dopadů.

2.3 Brexit představuje vskutku velmi složitý a náročný proces. Členské státy možná budou muset posílit kontrolní opatření na moři, v přístavech a na letištích, aby bylo možné provádět dodatečné monitorování a inspekce při vydávání osvědčení a povolování produktů a s cílem dodržet požadavky týkající se usazování, sanitární a fytosanitární normy a pravidla pro označování. Možná budou muset zvážit a aktualizovat zvláštní kampaně pro zvyšování povědomí o důsledcích vystoupení pro občany a podniky.

2.4 V důsledku zavedení nových celních a regulačních kontrol, které způsobují průtahy a dodatečné náklady, dochází k častému narušení dodavatelských řetězců. Nová platná pravidla a nové požadavky na dodržování předpisů již nyní ovlivňují dosavadní způsob fungování, zejména v aktuálním roce, kdy se očekává nejvíce negativních dopadů. Dodatečné daně, které se nyní uplatňují, například DPH, mohou brzdit hospodářské vztahy a obchodní partnerství. Minimalizace negativního dopadu brexitu na hospodářství EU vyžaduje aktivní zapojení všech zúčastněných stran: EU, členských států, zaměstnavatelů, odborových svazů, organizací občanské společnosti atd.

2.5 Navíc není zatím jasné, jak bude probíhat vzájemné uznávání kvalifikací nebo jak bude zajištěn tok údajů, případně jaká pravidla budou platit pro odvětví služeb. Je proto naprosto nezbytné vést další jednání s cílem nalézt uskutečnitelná řešení, jež budou prospěšná pro obě strany.

2.6 Na druhou stranu si musíme zvyknout na skutečnost, že se jedná o dva různé trhy a dva různé regulační a právní prostory. Tato změna představuje významnou překážku pro všechny zúčastněné strany a dotkne se jak veřejné správy, tak občanů i podniků. Toto nové partnerství přináší závažné výzvy pro stávající hospodářskou, sociální a obchodní vzájemnou provázanost mezi EU a Spojeným královstvím. Již nyní byla negativně ovlivněna přeshraniční mobilita a objevily se překážky komplikující obchod se zbožím a službami. To by mohlo vést ke ztrátám pracovních míst a úpadkům podniků, zejména malých a středních podniků.

2.7 Návrh nařízení přesně stanoví způsobilé veřejné výdaje, zejména co se týče opatření na pomoc podnikům a místním komunitám, podpory zaměstnanosti (včetně změny kvalifikace a odborné přípravy), ochrany pracovních míst, navrhování režimů pro certifikaci a povolování, komunikace za účelem zvyšování povědomí a také podpory pro fungování hranic.

3. **Obecné připomínky**

3.1 EHSV v první řadě vítá dohodu o obchodu a spolupráci mezi EU a Spojeným královstvím, která byla podepsána v úplně nejzazší fázi přechodného období. Upravuje budoucí vztahy a zároveň chrání integritu jednotného trhu a zajišťuje právní jistotu a rovné podmínky. Dohoda zmírňuje většinu hospodářských a sociálních škod, které by nastaly v případě neuzavření dohody, a lze ji považovat za první krok v navazování nových vztahů mezi EU a Spojeným královstvím. Veřejné

orgány by měly v aktuálním období přizpůsobování se projevit větší flexibilitu a porozumění vůči zúčastněným stranám z EU a členské státy by však měly věnovat zvláštní pozornost ochraně jednotného trhu a jeho pracovních, sociálních, environmentálních a potravinových norem, aby se zabránilo riziku zneužití tržní síly.

3.2 Mezi významné úspěchy patří dohoda o nulových clech na obchod se zbožím, splňuje-li „pravidla původu“, a obecně volný pohyb kapitálu. EHSV je nicméně znepokojen, že dosud nebylo dosaženo dohody o pohybu osob (od 30. června 2021) a služeb. Brexit se navíc odehrává uprostřed krize COVID-19, která již způsobila nárůst nezaměstnanosti a snížení příjmů. EHSV je rovněž silně znepokojen, že se v celé EU výrazněji projevují rostoucí sociální nerovnosti, a opakuje, že „provádění evropského pilíře sociálních práv musí být prioritou politiky soudržnosti“ ([5]).

3.3 EHSV má za to, že Komise zvolila vhodný nástroj v podobě provádění v rámci sdíleného řízení. Nařízení zajistí jasné a standardizované provádění pravidel ve všech členských státech a také společné povinnosti a lhůty v oblasti podávání zpráv, aby tak měly všechny členské státy rovné podmínky.

3.4 EHSV vítá vznik rezervy na vyrovnání se s důsledky brexitu v rámci zvláštních nástrojů mimo rozpočtové stropy EU stanovené ve VFR, jejímž účelem je zmírnit negativní hospodářské a sociální dopady ve všech členských státech, podpořit podniky a zaměstnanost v nejvíce zasažených odvětvích a pomoci regionálním a místním komunitám. Společné výzvy, jakou je brexit, vyžadují koordinovanou reakci a EHSV má za to, že soudržnost a solidarita mezi členskými státy jsou základními hodnotami EU.

3.5 Očekává se, že rezerva na vyrovnání se s důsledky brexitu doplní stávající dodatečné prostředky, jež jsou k dispozici v rámci nástroje Next Generation EU ([6]) a VFR. Představuje zcela nový nástroj, který by měl podporovat zmírňování negativních dopadů vystoupení Spojeného království z EU a zároveň posilovat hospodářskou, sociální a územní soudržnost a chránit zaměstnanost. EHSV již navrhl, aby „Komise zvážila vytvoření nástroje EU, který by v budoucnu mohl podobné politické situace a krize řešit“ ([7]).

3.6 Odborové svazy a organizace zaměstnavatelů a občanské společnosti hrají při budování silného hospodářského a sociálního partnerství se Spojeným královstvím stěžejní roli.

3.7 EHSV vítá skutečnost, že všechny členské státy jsou způsobilé a že 80 % částky předběžného financování bude uvolněno již v roce 2021. Jde o jasný důkaz evropské solidarity a koordinovaného přístupu k řešení krátkodobého dopadu brexitu.

3.8 Navrhovaná metoda přidělování zohledňuje význam obchodu se Spojeným královstvím a rovněž význam odvětví rybolovu, ale EHSV se domnívá, že tyto dvě problematiky měly být odděleny. Vzorec pro přidělování navržený Komisí v zásadě znamená, že faktor související s rybolovem by měl činit 600 milionů EUR. EHSV proto navrhuje vytvořit pro odvětví rybolovu zcela oddělenou zvláštní rezervu, která bude podporovat pouze toto odvětví. Je třeba věnovat zvláštní pozornost také jiným odvětvím, například odvětví cestovního ruchu a zemědělství.

3.9 Je rovněž zcela zřejmé, že tato rezerva představuje adaptační fond sloužící ke kompenzaci hospodářského a sociálního dopadu brexitu. EHSV se domnívá, že částka ve výši 5,4 miliardy EUR, jež byla na tuto rezervu vyčleněna, nebude ke zmírnění nepříznivých důsledků brexitu stačit. EHSV má tedy za to, že by měly být okamžitě poskytnuty dodatečné finanční prostředky, a to buď prostřednictvím dodatečného rozpočtu vyčleněného na tuto rezervu, nebo prostřednictvím zvlášť vytvořených fondů. V tomto ohledu EHSV žádá spolunormotvůrce (Evropský parlament a Radu), aby zvýšili navrhovaný strop.

3.10 EHSV se domnívá, že některá odvětví jsou zasažena ve větší míře než jiná. Rezerva by měla být prioritně zaměřena mj. i na odvětví zemědělství a cestovního ruchu, která by měla mít možnost čerpat dostupné prostředky. Odvětví cestovního ruchu silně trpí v důsledku krize COVID-19 a brexit jej zatíží ještě dalšími překážkami. Zemědělci jsou také závažně postiženi v zemích, jako je například Irsko a Nizozemsko.

([5]) Stanovisko EHSV Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti (Úř. věst. C 62, 15.2.2019, s. 90).

([6]) Next Generation EU.

([7]) Stanovisko EHSV Úprava Fondu solidarity – vystoupení Spojeného království z Unie bez dohody (Úř. věst. C 14, 15.1.2020, s. 84).

4. **Konkrétní připomínky**

4.1 Některé členské státy již zavedly vnitrostátní opatření proti negativním dopadům brexitu na své ekonomiky a na postupy veřejné správy. Zpětná působnost rezervy od července 2020 je tedy považována za důležitý prostředek poskytování podpory.

4.2 Více než 4 miliony občanů EU získaly ve Spojeném království nový status pobytu ([8]), a proto je třeba okamžitě začít chránit práva pracovníků a dále jednat o vzájemném uznávání kvalifikací. Členské státy by měly neprodleně začít pořádat informační kampaně s cílem zvýšit povědomí občanů o nových platných pravidlech a také o úsilí, které EU vyvíjí k rozšíření dohody. Pro naprostý úspěch takových akcí je třeba plně zapojit sociální partnery a organizace občanské společnosti.

4.3 Měly by být navrženy zvláštní režimy podpory s cílem zajistit řádnou podporu regionům a odvětvím, jichž se brexit dotýká. Všechny členské státy by měly jednat zodpovědně a směřovat dostupné finanční prostředky nejvíce potřebným regionům, podnikům, pracovníkům a občanům, a nikoli těm nejsnáze financovatelným. Jinak by mohla být zpochybněna solidarita, která za návrhem této rezervy stojí, a její šance na úspěch by byly nejisté.

4.4 Období způsobilosti by se mohlo prodloužit o další dva roky, aby se zajistilo, že členské státy budou mít dostatek času využít svůj podíl z rezervy a vstřebat vlny otřesů způsobené vystoupením Spojeného království. EHSV vyzývá všechny členské státy, aby důkladně zvážily, zda by nebylo vhodné učinit odpovídající investice do infrastruktury a poskytnout podporu občanům EU, kteří se po brexitu vracejí do svých domovských zemí.

4.5 EHSV má rovněž za to, že část rezervy by měla být vyčleněna na technickou pomoc pro případ, že bude vytvářen nový systém řízení. Využití technické pomoci pro řízení, monitorování, informace a komunikaci, vyřizování stížností a kontrolu a audity pomůže učinit nástroj úspěšným, zlepšit řízení rizik a zajistit, aby byly přidělené finanční prostředky vynakládány efektivně.

4.6 Některé orgány veřejné správy, zejména ty, které představují hlavní vstupní a výstupní body pro obchodní vztahy se Spojeným královstvím, již rozsáhle investovaly do infrastruktury a lidských zdrojů, včetně odborné přípravy. Platí to i pro členské státy, které mají se Spojeným královstvím zvláštní vztah v odvětví cestovního ruchu. EHSV je však pevně přesvědčen, že největší část rezervy by měla být přidělena na podporu zaměstnanosti a hospodářských subjektů.

4.7 Návrh Komise zahrnuje speciálně navržené opatření ke zkrácení období dohledu pro malé a střední podniky z pěti let na tři roky od poslední platby finančního příspěvku. EHSV očekává, že malé a střední podniky budou nejvíce zasaženy, a domnívá se, že značná část rezervy by měla směřovat na poskytnutí hospodářské a finanční podpory těmto podnikům s konečným cílem zachovat zaměstnanost a udržet podniky při životě.

4.8 Malé a střední podniky jsou nově zaváděnými celními režimy, regulační zátěží a rostoucími přepravními náklady zvlášť zasaženy. To jen zesiluje mimořádnou zátěž, kterou jim způsobila pandemie COVID-19, kvůli níž se podniky ve všech členských státech musí přizpůsobovat vládním opatřením omezujícím volný pohyb osob. Malé a střední podniky většinou nemají administrativní a právní kapacitu k uskutečnění plného nouzového plánu, a EHSV proto požaduje, aby byla zavedena speciálně navržená opatření na podporu nejvíce zasažených malých a středních podniků s využitím prostředků dostupných v rámci rezervy. EHSV vybízí členské státy, aby úsilí malých a středních podniků podpořily poskytováním státní podpory v rámci stanovených limitů.

4.9 EHSV je toho názoru, že pro účely zjednodušení by bylo možné rezervu řídit s využitím stávajících systémů řízení. Tam, kde je to možné, a se souhlasem Evropské komise musí být využita možnost zjednodušeného vykazování nákladů. Zjednodušením pravidel a omezením byrokracie při provádění a zabráněním nadbytečné finanční a administrativní zátěži se přispěje k rychlejšímu vynaložení finančních zdrojů a k lepším výsledkům při zmírňování negativního dopadu brexitu.

([8]) Evropská komise – Občanská práva.

4.10 Rezerva je zcela novým nástrojem a je téměř nemožné posoudit reálný negativní dopad brexitu, EHSV proto doporučuje zřídit v každém členském státě monitorovací výbor. Tyto výbory by měly být složeny ze zástupců sociálních partnerů, nevládních organizací a veřejných institucí podílejících se na provádění rezervy. Měly by se scházet alespoň dvakrát do roka a hodnotit, jak rezerva přispívá ke zmírňování negativního dopadu brexitu. Hlavním účelem výborů by mělo být eliminovat možná rizika, která by mohla vyvstat v procesu provádění, a zároveň zajistit formální zapojení občanské společnosti do tohoto procesu. Je třeba širší (neorganizovanou) veřejnost informovat o pokroku v realizaci plánu provádění a zahrnout do závěrečné zprávy přehled komunikační činnosti. Dále je třeba zajistit koordinaci na úrovni EU, aby byly zachovány rovné podmínky na jednotném trhu, a aktivně do ní zapojit EHSV spolu s Evropským parlamentem.

4.11 EHSV navrhuje, aby bylo lépe vyjasněno řízení rezervy. Obzvláště je důležité určit řídící orgán pro rezervu a upřesnit, zda jich bude více.

4.12 Je nutné zavést přechodný výkonnostní rámec založený na konkrétních výkonnostních ukazatelích, které stanoví členské státy a jež bude každoročně hodnotit Evropská komise. Díky tomu bude možné bedlivě monitorovat a hodnotit proces provádění a výdajů a zároveň určit, které členské státy finanční prostředky nevyužívají nebo činí jen malý pokrok. Omezeným využíváním finančních prostředků se úměrně zvýší negativní hospodářské a sociální dopady brexitu.

4.13 Do procesu provádění musí být formálně zapojena i občanská společnost. Začlenění evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů do řízení rezervy posílí „postavení zúčastněných stran a organizací občanské společnosti, aby mohly hrát klíčovou úlohu prostředníků a přibližovat projekty jejich konečným příjemcům“ ([9]). Postup výběru partnerů by měl být transparentní a jasný a současně by vybraným organizacím měl být poskytnut dostatek relevantních informací.

4.14 Komise navrhuje provést důkladné hodnocení účinnosti, účelnosti a přidané hodnoty rezervy do 30. června 2026 a o rok později podat zprávu Evropskému parlamentu a Radě. EHSV se domnívá, že Komise by mohla Evropskému parlamentu a Radě podat zprávu do tří měsíců, konkrétně do 30. září 2026.

4.15 EHSV má za to, že čl. 5 odst. 1 písm. a) by měl být změněn takto: „opatření na pomoc podnikům a pracovníkům v přechodu na nové dovednosti a nová pracovní místa a místním komunitám postiženým vystoupením“. Dále by měl být čl. 5 odst. 1 písm. d) změněn takto: „opatření na podporu ochrany pracovních míst a zaměstnanosti, zejména prostřednictvím zkrácených úvazků, změny kvalifikace a odborné přípravy v postižených odvětvích“. Obdobně by měl být změněn ukazatel 15.4 v příloze II.

V Bruselu dne 24. února 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

([9]) Stanovisko EHSV Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti (Úř. věst. C 62, 15.2.2019, s. 90).