EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 19.9.2022
SWD(2022) 290 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o nástroji pro mimořádné situace na jednotném trhu,

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

kterým se mění nařízení (EU) 2016/424, (EU) 2016/425, (EU) 2016/426, (EU) 2019/1009 a (EU) č. 305/2011, pokud jde o mimořádné postupy pro posuzování shody, přijetí společných specifikací a dozor nad trhem v důsledku mimořádné situace na jednotném trhu,

a SMĚRNICI EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

kterou se mění směrnice 2000/14/ES, 2006/42/ES, 2010/35/EU, 2013/29/EU, 2014/28/EU, 2014/29/EU, 2014/30/EU, 2014/31/EU, 2014/32/EU, 2014/33/EU, 2014/34/EU, 2014/35/EU, 2014/53/EU a 2014/68/EU, pokud jde o mimořádné postupy pro posuzování shody, přijetí společných specifikací a dozor nad trhem v důsledku mimořádné situace na jednotném trhu

{COM(2022) 459 final} - {SEC(2022) 323 final} - {SWD(2022) 288 final} - {SWD(2022) 289 final}

Souhrnný přehled

Posouzení dopadů nástroje pro mimořádné situace na jednotném trhu

V čem spočívá problém a proč se jedná o problém na úrovni EU?

Nedávné krize, jako je například pandemie COVID-19 nebo ruská invaze na Ukrajinu, poukázaly na to, jak zranitelný může být jednotný trh v případě nepředvídaných narušení, a zároveň na to, do jaké míry jsou evropské hospodářství a všechny jeho zúčastněné strany závislé na dobře fungujícím jednotném trhu. Dopad krize na jednotný trh může být dvojí. Na jedné straně se mohou v důsledku krize objevit překážky volného pohybu v rámci jednotného trhu, které naruší jeho normální fungování. Na druhé straně může krize v případě, že je jednotný trh roztříštěný a nefunkční, ještě více prohloubit nedostatek krizově relevantního zboží a služeb. V důsledku toho může dojít k rychlému přerušení dodavatelských řetězců a k tomu, že podniky budou čelit obtížím při získávání, dodávání nebo prodeji zboží a služeb. Dojde k narušení přístupu spotřebitelů ke klíčovým produktům a službám. Dopad těchto narušení se ještě prohlubuje kvůli nedostatku informací a právní jasnosti. Kromě přímých rizik pro společnost způsobených krizí jsou občané, a zejména zranitelné skupiny, vystaveni silným negativním hospodářským dopadům.

Cílem posouzení dopadů je proto řešit dva samostatné, ale vzájemně související problémy:

1. Překážky volného pohybu zboží, služeb a osob v době krize
2. Nedostatek krizově relevantního zboží a služeb

Čeho by mělo být dosaženo?

Oblastí působnosti tohoto podnětu není poskytnout řešení k překonání budoucí krize jako celku, ale umožnit rychlou a pružnou reakci na dopady krize na jednotný trh, zejména pokud jde o překážky volného pohybu a nedostatek krizově relevantního zboží a služeb. Obecným cílem nástroje pro mimořádné situace na jednotném trhu je posílit ostražitost na jednotném trhu v dobách krize a jeho reakci na krize, jakož i jeho bezproblémové fungování v dobách krize. Za tímto účelem poskytne nástroj pro mimořádné situace na jednotném trhu Evropské unii dobře nastavený soubor nástrojů pro řešení krizí, který umožní rychlou a účinnou reakci na jakoukoli budoucí krizi, u níž by hrozilo, že by bránila fungování jednotného trhu. Doplní další stávající mechanismy EU, mimo jiné prostřednictvím lepší koordinace, transparentnosti a rychlosti. Tento podnět sleduje dva specifické cíle.

1. Minimalizovat překážky volného pohybu zboží, služeb a osob v dobách krize: Cílem je poskytnout soubor řešení sestávajících z opatření v oblasti ostražitosti, koordinace a transparentnosti, která zajistí jednotnější a cílenější reakce členských států a poskytnou potřebnou transparentnost, pokud jde o překážky volného pohybu.

2. Řešit nedostatek krizově relevantního zboží a služeb a zajistit jejich dostupnost: Účelem tohoto specifického cíle je usnadnit rychlá a praktická řešení problematiky dodávek v dobách krize a zajistit odpovídající mechanismy ostražitosti, koordinace a transparentnosti pro cílenou politickou reakci tím, že bude umožněna výměna informací a úzká spolupráci s průmyslem / zúčastněnými stranami při určování problematických míst a kapacitních potřeb krizově relevantního dodavatelského řetězce a v případě potřeby přijetí dalších opatření.

Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU (subsidiarita)?

Hospodářské činnosti na celém jednotném trhu jsou vzájemně hluboce provázány. Cíle, kterým je zajistit bezproblémové a nerušené fungování jednotného trhu, nelze dosáhnout jednostrannými vnitrostátními opatřeními. Přidaná hodnota tohoto nástroje na úrovni EU by spočívala ve společné schopnosti Komise a členských států zajistit rychlý a strukturovaný způsob komunikace, koordinace a výměny informací v případě tlaku na jednotný trh a ve schopnosti přijímat nezbytná opatření transparentním způsobem, což by posílilo nebo urychlilo stávající mechanismy a rovněž přidalo nové výjimečné a cílené nástroje pro mimořádné situace.

B. Řešení

Prostřednictvím kterých možností lze cílů dosáhnout? Je některá možnost upřednostňována? Pokud ne, proč?

V rámci těchto možností je zřízen správní orgán a rámec pro pohotovostní plánování, režim ostražitosti a režim mimořádné situace. Jak režim ostražitosti na jednotném trhu, tak režim mimořádné situace na jednotném trhu by byly aktivovány podle konkrétních kritérií a spouštěcích mechanismů. Některá opatření v tomto souboru nástrojů by vyžadovala dodatečnou aktivaci.

Na základě analýzy příčin problémů a nedostatků v příslušných odvětvových právních předpisech bylo

definováno osm základních prvků opatření, přičemž opatření byla seskupena do bloků používaných v různých obdobích (vždy, v režimu ostražitosti a v režimu mimořádné situace). Pro každý základní prvek byly analyzovány tři politické přístupy, které se pohybovaly od nelegislativních opatření přes hybridní přístup až po komplexnější legislativní rámec. Na základě této analýzy byly pro každý základní prvek vybrány některé nebo všechny přístupy a byly sloučeny do tří realistických možností politiky odrážejících různé úrovně politických ambicí a podpory zúčastněných stran:

<table>
<tr><th>Režim</th><th>Základní prvky</th><th>Možnost politiky č. 1
TRANSPARENTNOST</th><th>Možnost politiky č. 2
SPOLUPRÁCE</th><th>Možnost politiky č. 3
SOLIDARITA</th></tr>
<tr><td>Vždy</td><td>1. Správa a řízení, koordinace a spolupráce</td><td colspan="3">Přístup 2
Formální poradní skupina jako fórum na technické úrovni a povinnost členských států sdílet informace v rámci této skupiny v období před krizí a v jejím průběhu</td></tr>
<tr><td>Vždy</td><td>2. Pohotovostní plánování pro případ krize</td><td>Přístup 2
Doporučení členským státům v oblasti hodnocení rizik, odborné přípravy a cvičení a kompendium krizově relevantních opatření</td><td colspan="2">Přístup 3
– Doporučení členským státům v oblasti hodnocení rizik a kompendium krizově relevantních opatření
– Povinnost Komise týkající se posouzení rizik na úrovni Unie
– Povinnost členských států pravidelně školit příslušné pracovníky krizového řízení</td></tr>
<tr><td>Ostražitost</td><td>3. Ostražitost na jednotném trhu</td><td colspan="2">Přístup 2
– Doporučení členským státům ohledně shromažďování informací týkajících se určených strategických dodavatelských řetězců

– Doporučení členským státům pro vytváření strategických rezerv zboží strategického významu</td><td>Přístup 3
– Povinnost členských států shromažďovat informace týkající se určených strategických dodavatelských řetězců
— Povinnost Komise vypracovat a pravidelně aktualizovat seznam obsahující cíle v oblasti strategických rezerv
— Povinnost členských států[1] vytvářet strategické rezervy vybraného zboží strategického významu, pokud strategické rezervy členských států výrazně zaostávají za stanovenými cíli</td></tr>
<tr><td>Mimořádná situace</td><td>4. Klíčové zásady a podpůrná opatření pro usnadnění volného pohybu v průběhu mimořádné situace</td><td colspan="3">Přístup 2
Posílení klíčových zásad volného pohybu krizově relevantního zboží a služeb závaznými pravidly, je-li to vhodné pro účinné řešení krizí</td></tr>
</table>

[1] Podléhá dodatečné aktivaci.

Mimořádná situace	5. Transparentnost a správní pomoc v průběhu mimořádné situace	*Přístup 3* Závazný plnohodnotný mechanismus urychleného oznamování, bleskové vzájemné hodnocení a možnost prohlásit oznámená opatření za neslučitelná s právem EU; kontaktní místa a elektronická platforma		
Mimořádná situace	6. Urychlení uvádění krizově relevantních produktů na trh v průběhu mimořádné situace	*Přístup 2* Cílené změny stávajících harmonizačních právních předpisů v oblasti jednotného trhu: rychlejší uvádění krizově relevantních produktů na trh; Komise může přijmout technické specifikace; členské státy upřednostní dohled nad trhem krizově relevantních produktů		
Mimořádná situace	7. Zadávání veřejných zakázek v průběhu mimořádné situace	*Přístup 2* Nové ustanovení o společném zadávání veřejných zakázek / společném nákupu, které vydá Komise pro některé nebo všechny členské státy		
Mimořádná situace	8. Opatření s dopadem na krizově relevantní dodavatelské řetězce v průběhu režimu mimořádné situace	*Přístup 1* Pokyny pro zvyšování výrobní kapacity; urychlení povolovacích řízení; přijímání a upřednostňování objednávek krizově relevantního zboží Doporučení podnikům, aby sdílely krizově relevantní informace	*Přístup 2* Doporučení členským státům ohledně distribuce nahromaděných zásob produktů; urychlení povolovacích řízení; podpora hospodářských subjektů při přijímání a upřednostňování objednávek Zmocnění členských států[2] k tomu, aby hospodářským subjektům ukládaly povinnost zvyšovat výrobní kapacitu a zasílaly výzvy k závaznému poskytnutí informací	*Přístup 3* Povinnosti členských států[3] distribuovat dříve nahromaděné zásoby produktů; urychlení povolovacích řízení Povinnosti hospodářských subjektů přijímat a upřednostňovat objednávky, zvyšovat výrobní kapacitu a poskytovat krizově relevantní informace

Posouzení dopadů nepředkládá upřednostňovanou možnost.

Jaké jsou názory jednotlivých zúčastněných stran? Kdo podporuje kterou možnost?

Zúčastněné strany do značné míry souhlasí s potřebou zajistit volný pohyb, jakož i větší transparentnost a koordinaci v dobách krize. Většina zkušeností popisovaných zúčastněnými stranami se týkala krize COVID-19. Pokud jde o zajištění dostupnosti krizově relevantního zboží, členské státy vyjádřily podporu opatřením, jako je například koordinace zadávání veřejných zakázek, zrychlené posuzování shody a lepší dozor nad trhem. Řada členských států vyjádřila znepokojení ohledně začleňování opatření s cílem zajistit obecnou připravenost na krize a řešit obtíže v dodavatelských řetězcích. Některé zúčastněné strany z řad podniků vyjádřily podporu ohledně jednoznačné definice mimořádné situace, větší koordinace a transparentnosti, opatření k zajištění volného pohybu pracovníků, zrychleného oznamování vnitrostátních opatření, zrychlených postupů pro vypracování a zveřejňování harmonizovaných norem, jednotných informačních míst EU a členských států a cvičení v oblasti mimořádných situací pro odborníky. Některé však vyjádřily obavy ohledně povinných opatření

[2] Podléhá dodatečné aktivaci.

[3] Podléhá dodatečné aktivaci.

zaměřených na hospodářské subjekty.

C. Dopady možností

Jaké jsou výhody jednotlivých možností (je-li nějaká, jinak uveďte výhody hlavních možností)?

U **možnosti č. 1** se předpokládá, že přinese hospodářské výhody pro podniky, zejména za mimořádné situace, díky lepší reakci na krize na úrovni EU, která povede k menším překážkám volného pohybu a k lepší dostupnosti krizově relevantních produktů. Opatření usnadňující volný pohyb budou mít významný pozitivní dopad na pracovníky, protože povedou k zachování zaměstnanosti tím, že zajistí intenzivnější přeshraniční obchod a menší narušení hospodářské činnosti při krizích. Z této možnosti budou mít užitek zejména přeshraniční pracovníci a nejvzdálenější regiony. Opatření k zajištění lepší dostupnosti krizově relevantních produktů přinesou přímé sociální výhody, neboť zlepší reakci EU na krizi, čímž přispějí k lepší kvalitě života občanů v dobách krize. Vzhledem k dobrovolné povaze opatření v blocích 2, 3 a 8 v rámci této možnosti by však byla schopnost zajistit dostupnost těchto krizově relevantních produktů značně omezená.

Možnost č. 2 přinese ve srovnání s možností č. 1 další výhody díky lepší reakci na krize na úrovni EU. Další sociální výhody by přinesla zejména závazná opatření obsažená v bloku 8. Schopnost členských států vyžadovat od hospodářských subjektů krizově relevantní informace a zvýšit výrobu krizově relevantních produktů by mohla uspokojit poptávku po těchto produktech v průběhu dané krize, a tím vést k podstatně lepší celkové reakci EU na krizi, což by mělo přímý sociální dopad z hlediska zlepšení životních podmínek a kvality života.

Očekává se, že **možnost č. 3** bude pro podniky znamenat ještě větší hospodářské přínosy než možnost č. 2, zejména během mimořádné situace. Těchto přínosů by mohlo být dosaženo díky zpřístupnění silnějších opatření, která umožní dále zlepšit reakci na krize na úrovni EU, což povede k výrazně lepší dostupnosti krizově relevantních produktů a k omezení překážek volného pohybu. Existence harmonizovaného nástroje na úrovni EU navíc zabrání situaci, kdy by členské státy mohly zavádět individuální vnitrostátní opatření, která by vedla k roztříštění jednotného trhu. Očekává se také, že přinese větší sociální výhody. Všechna opatření, která mají dopad na krizově relevantní dodavatelské řetězce v průběhu mimořádné události (blok 8), by sloužila jako výjimečná opatření, která by však mohla být rozhodující pro zajištění dostupnosti krizově relevantních produktů v případě kritické potřeby během krize. To následně umožní mnohem lepší celkovou krizovou reakci EU, která bude mít ještě silnější přímý sociální dopad v podobě zlepšení životních podmínek a kvality života a v závislosti na dané krizi povede i k záchraně životů občanů.

Jaké jsou náklady na jednotlivé možnosti (jsou-li nějaké, jinak uveďte náklady na hlavní možnosti)?

Možnost č. 1 nepředstavuje pro podniky žádné náklady, protože všechna opatření, která by mohla mít negativní dopad z hlediska nákladů, jsou dobrovolná. Pro Komisi a členské státy znamená určité přímé náklady, jako jsou například administrativní náklady spojené s organizací zasedání poradní skupiny a účastí na nich, jakož i náklady na dodržování předpisů v souvislosti s opatřeními v blocích 4 a 5 během mimořádné situace, jako je například dodržování klíčových zásad a oznamování.

Možnost č. 2 by v porovnání s možností č. 1 mohla pro podniky znamenat určité náklady v souvislosti s opatřeními použitelnými v režimu mimořádné situace. Takovými náklady jsou náklady na vyhovění výzvám k poskytnutí informací a náklady obětované příležitosti související s povinností zvýšit výrobu nebo změnit její využití. Kromě nákladů uvedených u možnosti č. 1 by členským státům vznikly také náklady na odbornou přípravu a cvičení a náklady spojené s opatřeními v bloku 8, jako jsou například výzvy k poskytnutí informací a zvýšení výroby. Další náklady vzniknou rovněž Komisi, zejména v souvislosti s opatřeními v rámci bloku 2, jako je například posouzení rizik, odborná příprava a cvičení.

Možnost č. 3 Podnikům by kromě nákladů obsažených v možnosti č. 2 mohly vzniknout i náklady obětované příležitosti související s opatřeními v režimu mimořádné situace, jako jsou přednostní objednávky. Členským státům by v porovnání s možností č. 2 mohly vzniknout dodatečné náklady spojené s opatřeními v režimu ostražitosti, jako je vytváření strategických rezerv (blok 3), a s opatřeními v režimu mimořádné situace, jako je distribuce strategických rezerv a urychlení povolování (blok 8). Celkově by neexistence harmonizovaných pravidel a spolupráce vedla k roztříštěnosti jednotného trhu, což by znamenalo náklady pro podniky.

Jaké budou dopady na malé a střední podniky a na konkurenceschopnost?

Tento podnět je považován za relevantní pro **malé a střední podniky**. Malé a střední podniky budou mít stejně jako všechny podniky prospěch z celkově lepší reakce na krizi na úrovni EU díky menším překážkám volného pohybu a lepší dostupnosti krizově relevantních produktů. Celkově se

nepředpokládá, že by možnost č. 1 znamenala pro malé a střední podniky jakékoli náklady. Malé a střední podniky by mohly být negativně ovlivněny zejména výzvami k povinnému poskytnutí informací v rámci možností č. 2 a 3. Malé a střední podniky by mohly mít prospěch zejména z povinnosti zvýšit výrobu s odpovídající finanční podporou v rámci možností č. 2 a 3. Dále by malé a střední podniky mohly mít prospěch z opatření na urychlení povolování a z přednostních objednávek podle možnosti č. 3. Možnost č. 1 by znamenala větší transparentnost a právní jistotu, jakož i nižší náklady pro podniky v EU díky usnadnění volného pohybu a opatřením k zajištění transparentnosti, čímž by se zlepšila **konkurenceschopnost**. U možnosti č. 2 se v porovnání s možností č. 1 očekává jen malý dodatečný dopad, neboť přímá opatření se budou týkat jen velmi omezeného počtu podniků. Možnost č. 3 by mohla mít ve srovnání s možností č. 2 významný pozitivní účinek na konkurenceschopnost, neboť by měla významný vliv na dotčené podniky a zajistila by lepší celkovou reakci na krizi.
Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?
Členským státům vzniknou pravidelné náklady spojené se zasedáními poradní skupiny a specifické náklady během režimu ostražitosti a režimu mimořádné situace v souvislosti se zvláštními opatřeními aktivovanými v těchto režimech.
Očekávají se jiné významné dopady?
Nebyly zjištěny žádné jiné významné dopady.
Proporcionalita?
Navrhovaná opatření řeší cíle tohoto podnětu a nepřekračují rámec toho, co je nezbytné k zajištění odolnosti a fungování jednotného trhu v dobách krize. Zúčastněné strany a členské státy vyjádřily pochybnosti zejména o tom, zda opatření, která mají dopad na krizově relevantní dodavatelské řetězce v průběhu mimořádné situace v rámci možnosti č. 3, splňují zásadu proporcionality.
D. Návazná opatření
Pět let od data použitelnosti legislativních aktů provede Komise hodnocení účinnosti, efektivnosti, soudržnosti, relevance a přidané hodnoty EU tohoto legislativního podnětu a předloží zprávu o hlavních zjištěních Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Komise může na základě této hodnotící zprávy navrhnout, jak nástroj pro mimořádné situace na jednotném trhu zlepšit.