

Brusel 9. září 2016
(OR. en)

11890/16

INST 348

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generálního tajemníka Evropské komise
Datum přijetí:	18. července 2016
Příjemce:	Jeppé TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2016) 471 final
Předmět:	ZPRÁVA KOMISE VÝROČNÍ ZPRÁVA ZA ROK 2015 O VZTAZÍCH EVROPSKÉ KOMISE S VNITROSTÁTNÍMI PARLAMENTY

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2016) 471 final.

Příloha: COM(2016) 471 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 15.7.2016
COM(2016) 471 final

ZPRÁVA KOMISE

VÝROČNÍ ZPRÁVA ZA ROK 2015 O VZTAZÍCH EVROPSKÉ KOMISE S VNITROSTÁTNÍMI PARLAMENTY

ZPRÁVA KOMISE

VÝROČNÍ ZPRÁVA ZA ROK 2015 O VZTAZÍCH EVROPSKÉ KOMISE S VNITROSTÁTNÍMI PARLAMENTY

1. ÚVOD

Rok 2015 byl prvním celým rokem fungování nové Komise pod vedením Jeana-Clauda Junckera. Při vytyčování politických priorit své činnosti zdůraznil předseda Juncker význam vztahů Komise s vnitrostátními parlamenty, zejména při prosazování zásady subsidiarity. Oznámil rovněž záměr přezkoumat možnosti zlepšení interakce Komise s vnitrostátními parlamenty, „*aby se Evropská unie přiblížila občanům*“¹.

Závazek Komise navázat s vnitrostátními parlamenty nové partnerství se projevil v dopisech, které předseda Juncker adresoval jednotlivým komisařům. V těchto dopisech je vyzval, aby důležité návrhy nebo iniciativy předložili a vysvětlili ve vnitrostátních parlamentech osobně. Obnovený důraz, který se klade na význam přímých osobních vztahů, vedl k tomu, že v roce 2015 uskutečnili členové Komise více než 200 návštěv vnitrostátních parlamentů (více informací viz oddíl 4).

Komise podnikla rovněž kroky s cílem oživit dva tradiční kanály písemné komunikace s vnitrostátními parlamenty, a to politický dialog a mechanismus kontroly subsidiarity. Komise se odchýlila od své předchozí praxe, kdy odpovědi na stanoviska vnitrostátních parlamentů podepisoval výhradně místopředseda odpovědný za interinstitucionální vztahy. Nyní spolupodepisuje odpovědi první místopředseda a místopředseda nebo komisař odpovědný za danou oblast politiky. To vyzdvihuje politický význam, který Komise tomuto dialogu přikládá. V roce 2015 přijala Komise také opatření, která mají zlepšit způsob, jakým odpovídá na stanoviska vnitrostátních parlamentů, aby se posílila politická povaha odpovědí a současně aby byly poskytnuty věcné odpovědi na veškeré předložené technické záležitosti.

Tato jedenáctá výroční zpráva o vztazích Komise s vnitrostátními parlamenty se zaměřuje na politický dialog, který Komise zahájila v roce 2006 s cílem poskytnout rámec pro výměnu informací a názorů ve všech oblastech politiky, a to k legislativním i nelegislativním návrhům. Mechanismem kontroly subsidiarity, který vnitrostátním parlamentům přiznává právo posoudit, zda legislativní návrhy v oblastech, které nespádají do výlučné pravomoci Evropské unie, dodržují zásadu subsidiarity, se zabývá výroční zpráva za rok 2015 o subsidiaritě a proporcionalitě². Tato zpráva je zveřejněna souběžně s touto zprávou a je třeba ji pokládat za její doplněk.

¹ Nový začátek pro Evropu: Moje agenda pro zaměstnanost, růst, spravedlnost a demokratickou změnu – Politické směry pro příští Evropskou komisi (http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_en.pdf).

² COM(2016) 469 final.

2. PÍSEMNÁ STANOVISKA VNITROSTÁTNÍCH PARLAMENTŮ

a) Obecné poznámky

Pracovní program na rok 2015, který odrážel politický závazek nové Komise uplatňovat cílenější přístup zaměřující se na priority a výsledky, uváděl 23 nových iniciativ, které měly být v průběhu roku přijaty. Tento údaj představoval výrazný pokles v porovnání s průměrně více než 130 novými iniciativami, jež bývaly navrhovány v jednotlivých ročních pracovních programech v předchozích pěti letech.

To, že se Komise zaměřila na nižší počet klíčových záležitostí, které jsou důležité pro evropské občany, a omezila počet nových iniciativ, vedlo k poklesu celkového počtu stanovisek (včetně odůvodněných stanovisek) obdržených od vnitrostátních parlamentů. V roce 2015 se tento počet snížil o více než 30 %, z 506 stanovisek, která byla předložena v roce 2014, na 350 v roce 2015 (viz příloha 1)³.

b) Účast a oblast působnosti

Stejně jako v předchozích letech byla činnost v rámci politického dialogu měřena počtem stanovisek, která byla zaslána Komisi, rozložena mezi jednotlivé vnitrostátní parlamenty nerovnoměrně. Na deset neaktivnějších komor připadlo přibližně 70 % všech stanovisek, ačkoli oproti 80 % v roce 2014 to znamenalo pokles.

Nejvyšší počet stanovisek předložila portugalská *Assembleia da República*. Jejích 55 stanovisek představovalo přibližně 15 % z celkového počtu obdržených stanovisek. Pokračovala však u ní klesající tendence, a to z hlediska absolutního počtu vydaných stanovisek i jejich podílu na celkovém počtu (227 stanovisek v roce 2012 (31 %), 192 v roce 2013 (31 %) a 118 v roce 2014 (23 %)). K dalším vnitrostátním parlamentům nebo komorám, jež v roce 2015 zaslaly deset či více stanovisek, patřily rumunská *Camera Deputaților* (47), český Senát (25), italský *Senato della Repubblica* (25), francouzské *Assemblée nationale* (23), *House of Lords* Spojeného království (22), německý *Bundesrat* (20), rumunský *Senat* (14), španělský *Congreso de los Diputados a Senado* (11), česká Poslanecká sněmovna (10) a švédský *Riksdag* (10).

Na rozdíl od předchozích let, kdy se stanoviska jednoznačně zaměřovala na legislativní návrhy, se rostoucí počet komor rozhodl vydat stanoviska k nelegislativním návrhům, jako jsou sdělení a zelené knihy. Do těchto kategorií patří jedenáct z celkem devatenácti dokumentů Komise, k nimž vnitrostátní parlamenty zaslaly nejvíce stanovisek. Komise vybídla vnitrostátní parlamenty, aby se více zapojily do legislativních příprav, a tyto projevy zájmu vítá.

³ Včetně osmi odůvodněných stanovisek, která byla obdržena v rámci mechanismu kontroly subsidiarity.

c) Klíčová témata politického dialogu a politický výsledek

Níže uvedené dokumenty Komise patřily k dokumentům, kterým věnovaly vnitrostátní parlamenty v roce 2015 obzvláštní pozornost – deset či více stanovisek (podrobnosti viz příloha 3).

1. *Sdělení o pracovním programu Komise na rok 2015: Nový začátek*⁴
2. *Návrh nařízení, kterým se zřizuje krizový relokační mechanismus a mění stávající právní předpisy týkající se posuzování žádostí o mezinárodní ochranu podaných státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států*⁵
3. *Návrh nařízení, kterým se mění stávající právní předpisy, pokud jde o možnost členských států omezit nebo zakázat používání geneticky modifikovaných potravin a krmiv na svém území*⁶
4. *Návrh nařízení o Evropském fondu pro strategické investice*⁷
5. *Návrh směrnice Rady, kterou se mění stávající právní předpisy o povinné automatické výměně informací v oblasti daní*⁸

Jelikož tři z těchto dokumentů vedly rovněž k odůvodněným stanoviskům jedné či více komor, odkazuje se na výroční zprávu o subsidiaritě a proporcionalitě, v níž je uveden podrobnější popis aspektů týkajících se subsidiarity.

- *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o pracovním programu Komise na rok 2015: Nový začátek*

První pracovní program Junckerovy Komise představoval oproti minulosti jasnou změnu. Obsahoval závazek zaměřit úsilí a zdroje Komise na návrhy, které budou mít pravděpodobně nejvyšší dopad na zaměstnanost a růst. V pracovním programu byl představen poměrně omezený počet nových návrhů zaměřených na deset priorit uvedených v politických směrech předsedy Junckera a bylo v něm oznámeno rovněž stažení přibližně 80 dosud projednávaných návrhů právních předpisů, které předložily dřívější Komise. Tyto návrhy byly odloženy, předběhly je události nebo byly v průběhu projednávání rozmělněny natolik, že již nemohou dosáhnout svého původního účelu⁹. V pracovním programu na rok 2015 byl přijat rovněž závazek přezkoumat 79 stávajících právních předpisů s cílem zjistit, zda dosud splňují svůj účel.

Pracovní program na rok 2015 byl přijat dne 16. prosince 2014 a první místopředseda Frans Timmermans jej zaslal předsedům výborů pro evropské záležitosti ve všech vnitrostátních parlamentech. V reakci na to bylo zasláno 26 stanovisek, což znamenalo, že se v dotyčném roce jednalo o nejvíce připomínkový dokument Komise. Tento údaj zahrnuje individuální

⁴ COM(2014) 910 final ze dne 16. prosince 2014.

⁵ COM(2015) 450 final ze dne 9. září 2015.

⁶ COM(2015) 177 final ze dne 22. dubna 2015.

⁷ COM(2015) 10 final ze dne 13. ledna 2015.

⁸ COM(2015) 135 final ze dne 18. března 2015.

⁹ Po jednání s ostatními orgány Komise následně potvrdila stažení 73 legislativních návrhů, o nichž nebylo dosud rozhodnuto, Úř. věst. C 80, 7.3.2015, s. 17.

stanoviska k pracovnímu programu předložená dvanácti komorami¹⁰ i společné stanovisko čtrnácti komor¹¹, v němž každá komora určila mezi iniciativami navrhovanými Komisí své vlastní priority. Toto společné stanovisko bylo předloženo po neformální schůzce, kterou dne 19. ledna 2015 zorganizovala v Bruselu nizozemská *Tweede Kamer* a která se týkala úlohy vnitrostátních parlamentů. Na této schůzce byly projednány rovněž možnosti zlepšení postupu vydávání odůvodněných stanovisek nebo udělení „žluté karty“ (viz oddíl 3). Všechny komory, které společné stanovisko podepsaly, určily jako prioritu strategii týkající se jednotného digitálního trhu. K dalším iniciativám, jež označily za prioritu téměř všechny komory, patřil strategický rámec pro energetickou unii, balíček týkající se mobility pracovních sil, obchodní a investiční strategie pro zaměstnanost a růst a Evropský program pro migraci.

Ve svých odpovědích na obdržaná stanoviska uvítala Komise zájem, který vnitrostátní parlamenty projeví o pracovní program, a širokou podporu, pokud jde o zaměření se Komise na menší počet iniciativ s přidanou hodnotou na evropské úrovni. Uvítala také příležitost, kterou pracovní program představoval s ohledem na včasnou výměnu názorů na priority s vnitrostátními parlamenty.

- *Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje krizový relokační mechanismus a mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států*

V reakci na uprchlickou krizi a v souladu s Evropským programem pro migraci¹² je cílem návrhu Komise týkajícího se krizového relokačního mechanismu zavést strukturovaný mechanismus založený na solidaritě. Komise jej může kdykoli aktivovat s cílem pomoci členskému státu, který se nachází v krizové situaci a čelí extrémnímu tlaku vyvíjenému na jeho azylový systém v důsledku intenzivního a neúměrného přílivu státních příslušníků třetích zemí. Takovéto budoucí stavy nouze a redistribuce státních příslušníků třetích zemí stanoví Komise na základě objektivních a ověřitelných kritérií. Jedná se o součást balíčku návrhů, který zahrnuje nouzovou relokační 120 000 uprchlíků z Řecka, Maďarska a Itálie, společný evropský seznam bezpečných zemí původu a zajištění účinnější návratové politiky.

Návrh vedl v roce 2015 k dvanácti stanoviskům, včetně pěti odůvodněných stanovisek¹³. V těchto stanoviscích vnitrostátní parlamenty tvrdily:

¹⁰ Chorvatský *Hrvatski sabor*, český Senát, francouzské *Assemblée nationale*, francouzský *Sénat*, německý *Bundesrat*, maďarský *Országgyűlés*, italský *Senato della Repubblica*, litevský *Seimas*, polský *Senat*, portugalská *Assembleia da República*, švédský *Riksdag* a *House of Lords* Spojeného království.

¹¹ Jeden dopis započítaný jako čtrnáct stanovisek zasláných nizozemskou *Tweede Kamer*, který podepsaly společně chorvatský *Hrvatski sabor*, kyperský *Vouli ton Antiprosopon*, česká Poslanecká sněmovna a Senát, nizozemská *Eerste Kamer*, maďarský *Országgyűlés*, italský *Senato della Repubblica*, litevský *Seimas*, polský *Senat*, portugalská *Assembleia da República*, rumunská *Camera Deputaților*, slovenská *Národná rada* a *House of Lords* Spojeného království.

¹² COM(2015) 240 final ze dne 13. května 2015.

¹³ Česká Poslanecká sněmovna (odůvodněné stanovisko), český Senát (dvě stanoviska, z toho jedno odůvodněné), německý *Bundesrat*, maďarský *Országgyűlés* (odůvodněné stanovisko), italská *Camera dei Deputati*, italský *Senato della Repubblica*, polský *Senat*, rumunská *Camera Deputaților* (dvě stanoviska, z toho jedno odůvodněné), slovenská *Národná rada* (odůvodněné stanovisko), španělský *Congreso de los Diputados* a *Senado*. Další stanovisko bylo obdrženo v roce 2016 od kyperského *Vouli ton Antiprosopon*.

- že EU nemá pravomoc zavést stálý relokační mechanismus, který by aktivovala Komise,
- že navrhované nařízení nemá v porovnání se stávajícími možnostmi opatření, která přijmou členské státy, skutečnou přidanou hodnotu a
- že návrh nařízení překračuje rámec toho, co je zapotřebí pro dosažení daného cíle, porušuje tudíž zásadu subsidiarity a proporcionality.

Ve svých odpovědích Komise poznamenala, že návrh je součástí širšího balíčku ambiciózních opatření (která již byla nebo která budou navržena) s cílem reagovat na stávající uprchlickou krizi. Co se týká právního základu, Komise zdůraznila, že návrh je třeba přijmout podle stejného právního základu jako nařízení (EU) č. 604/2013, které má být pozměněno. Komise připomenula, že uprchlická krize vyvíjí na azylové systémy členských států extrémní tlak, který by mohl ohrozit uplatňování dublinských pravidel. V tomto ohledu neumožňuje stávající systém odchylku od kritérií příslušnosti, vytváří tudíž nerovnováhu a v některých případech krizi zhoršuje.

Komise rovněž uvedla, že krizový mechanismus pro relokaci žadatelů by EU umožnil (aniž by bylo nutné projít pokaždé zdlouhavým postupem schvalování) reagovat na naléhavou situaci a pomoci členským státům, které čelí stavu nouze. Komise zdůraznila, že opatření jednotlivých členských států k řešení těchto situací nepostačují. Zavedení nekoordinovaných řešení by nezajistilo komplexní reakci na neúměrný příliv osob ani spravedlivé rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy.

Podle názoru Komise je tudíž zřejmé, že opatření jednotlivých členských států nemohou uspokojivě reagovat na společné problémy, kterým v této oblasti čelí všechny členské státy.

- *Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1829/2003, pokud jde o možnost členských států omezit či zakázat používání geneticky modifikovaných potravin a krmiv na svém území*

Když Jean-Claude Juncker žádal Evropský parlament, aby jej potvrdil ve funkci předsedy Evropské komise, oznámil záměr revidovat právní předpisy o povolení geneticky modifikovaných organismů. V rámci stávajícího systému nedospěly členské státy nikdy ke kvalifikované většině ve prospěch povolení, či proti povolení, což pravidelně vedlo k tomu, že konečné rozhodnutí o povolení bylo přenecháno Komisi. Navrhovaná revize by členským státům umožnila přijmout na vnitrostátní úrovni konečná rozhodnutí týkající se omezení či zákazu používání geneticky modifikovaných potravin nebo krmiv poté, co byly povoleny na evropské úrovni. Taková rozhodnutí by bylo možno přijmout pouze pod podmínkou, že vnitrostátní výjimky jsou slučitelné s právem Unie a nesouvisí s důvody týkajícími se zdraví nebo ochrany životního prostředí. Tyto jsou pro celou Evropskou unii posouzeny Evropským úřadem pro bezpečnost potravin.

Komise obdržela dvanáct stanovisek, včetně dvou odůvodněných stanovisek, která jsou podrobněji popsána ve výroční zprávě za rok 2015 o subsidiaritě a proporcionalitě¹⁴. Dalšími

¹⁴ Odůvodněná stanoviska zaslaly nizozemská *Tweede Kamer* a španělský *Congreso de los Diputados a Senado*. Rovněž belgická *Chambre des représentants / Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers* předložila stanovisko, v němž zpochybnila soulad návrhu se zásadou subsidiarity, toto stanovisko však bylo obdrženo po uplynutí osmitýdenní lhůty stanovené v protokolu č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Zbývajících devět stanovisek předložily rakouský *Bundesrat*, bulharské *Narodno Sabranie*,

kritizovanými body byly nepředvídatelné náklady pro producenty a dovozce a možné narušení jednotného trhu. Rovněž bylo uvedeno, že geneticky modifikované plodiny mohou být zakázány spíše z politických než vědeckých důvodů. Několik vnitrostátních parlamentů se domnívalo, že návrh ohrožuje bezpečnost geneticky modifikovaných potravin a krmiv v EU, neshodly se však na vhodném mechanismu posuzování rizik. Irský *Houses of the Oireachtas* se například domníval, že by výhradní odpovědnost za posuzování geneticky modifikovaných organismů na evropské úrovni měl mít i nadále Evropský úřad pro bezpečnost potravin. Německý *Bundesrat* požadoval úplné přehodnocení postupu posuzování rizik.

Evropský parlament v prvním čtení dne 28. října 2015 návrh zamítl kvůli pochybnostem ohledně jeho slučitelnosti s jednotným trhem a jeho proveditelnosti. Rada postoj k návrhu dosud nezaujala. Komise určila návrh jako jednu z iniciativ, u nichž si přeje, aby společní normotvůrci (Evropský parlament a Rada) dosáhli rychle pokroku¹⁵.

- *Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro strategické investice a o změně nařízení (EU) č. 1291/2013 a (EU) č. 1316/2013*

První prioritou, kterou předseda Juncker uvedl ve svých politických směrech pro novou Komisi, se týkala posílení konkurenceschopnosti Evropy a podpory investic v zájmu tvorby pracovních míst. V lednu 2015 předložila Komise v úzkém partnerství s Evropskou investiční bankou návrh na zřízení Evropského fondu pro strategické investice. Cílem bylo odstranit stávající investiční mezeru v Evropské unii mobilizací soukromých finančních prostředků pro strategické investice, které nemůže trh financovat sám. Fond svou činnost soustředí na strategické investice do infrastruktury a inovací a na rizikové financování pro malé a střední podniky a podniky se střední tržní kapitalizací z celé Evropy.

Tato důležitá politická iniciativa vedla k jedenácti stanoviskům v rámci politického dialogu¹⁶. Vnitrostátní parlamenty obecně návrh na vytvoření mechanismu na podporu strategických investic na evropské úrovni uvítaly. Požadovaly rychlé provedení návrhu a trvaly na transparentním postupu výběru projektů, které získají financování.

Řada vnitrostátních parlamentů současně vyslovila rovněž obavy v souvislosti se snížením financování vyhrazeného na vědu, výzkum a inovace v rámci programu Horizont 2020, aby bylo možno financovat Evropský fond pro strategické investice. Řada komor požadovala, aby se zdroje fondu zaměřily na investice ve prospěch výzkumu a inovací v Evropě. Rakouský *Bundesrat* a německý *Bundesrat* vznesly námitky proti využití navrhovaného fondu k financování projektů v oblasti jaderné energie. Řada komor, včetně italského *Senato della Repubblica*, rumunské *Camera Deputaților*, rumunského *Senatu* a slovenské *Národnej rady*, požadovala vyvážené přidělování finančních prostředků v celé Evropě s cílem snížit regionální rozdíly.

Po schválení v Evropském parlamentu i Radě vstoupilo nařízení o zřízení Evropského fondu pro strategické investice v platnost dne 25. června 2015. Tato lhůta splňovala ambiciózní cíl,

chorvatský *Hrvatski Sabor*, kyperský *Vouli ton Antiprosopon*, český Senát, německý *Bundesrat*, irský *Houses of the Oireachtas*, portugalská *Assembleia da República* a rumunský *Senat*.

¹⁵ Viz příloha III pracovního programu Komise na rok 2016: Nyní není doba pro obvyklá řešení.

¹⁶ Rakouský *Bundesrat*, český Senát, německý *Bundesrat*, francouzské *Assemblée nationale*, italský *Senato della Repubblica*, italská *Camera dei Deputati*, portugalská *Assembleia da República*, rumunská *Camera Deputaților*, rumunský *Senat*, slovenská *Národná rada*, španělský *Congreso de los Diputados* a *Senado*.

který si Komise stanovila ve sdělení „Investiční plán pro Evropu“¹⁷, a sice že by fond měl být funkční do června 2015. Nařízení schválené společnými normotvůrci snižuje navrhované omezení finančního krytí u programu Horizont 2020 o 500 milionů EUR. U Nástroje pro propojení Evropy bylo navrhované omezení finančního krytí ve výši 3,3 miliardy EUR sníženo na 2,8 miliardy EUR. Pokud jde o transparentnost evropského seznamu projektů, v čl. 15 odst. 1 nařízení je uvedeno, že Komise za podpory Evropské investiční banky vytvoří portál, který bude fungovat jako veřejně přístupná a uživatelsky přívětivá databáze projektů, poskytující relevantní informace pro každý projekt.

Co se týká výběru projektů, společní normotvůrci připojili článek týkající se kritérií způsobilosti pro využití záruky Evropské unie. Tento článek upřesňuje, že Evropský fond pro strategické investice má podporovat projekty, které jsou:

- i. ekonomicky životaschopné;
- ii. v souladu s politikami Unie, včetně cíle týkajícího se územní soudržnosti;
- iii. zajišťují adicionalitu, jak je vymezena v článku 5 nařízení;
- iv. maximalizují mobilizaci kapitálu soukromého sektoru a
- v. jsou technicky proveditelné.

Ustanovení o souladu s politikami Unie a cílem týkajícím se územní soudržnosti představuje jednoznačnou reakci na požadavek zajistit regionální rovnováhu.

Od vstupu nařízení v platnost již skupina Evropské investiční banky schválila pro podporu z fondu širokou škálu projektů. Evropská investiční banka odhaduje, že do května 2016 vedl fond k investicím v celé Evropě ve výši přibližně 100 miliard EUR¹⁸.

- *Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní*

Pracovní program na rok 2015 obsahoval jednoznačný závazek zintenzivnit úsilí v boji proti daňovým únikům a daňovým podvodům. V průběhu roku přijala Komise řadu návrhů, které mají reagovat na žádosti veřejnosti o spravedlnost a daňovou transparentnost. Současně zajišťují rovné podmínky pro podniky na jednotném trhu. Navrhovaná směrnice je součástí širšího balíčku v oblasti daňové transparentnosti, který byl přijat dne 18. března 2015. Zohledňuje rovněž činnost Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj a skupiny G20 v oblasti eroze základu daně a přesouvání zisku. Návrh má zajistit systematictější a závazný přístup k výměně informací mezi členskými státy a Komisí. Bude se vztahovat na veškerá budoucí daňová rozhodnutí s přeshraničním prvkem a rovněž rozhodnutí vydaná v předchozích deseti letech, která jsou ke dni, kdy navrhovaná směrnice vstoupí v platnost, dosud platná¹⁹.

Komise obdržela k tomuto návrhu deset stanovisek, včetně jednoho odůvodněného stanoviska, které zaslal švédský *Riksdag* a v němž byl zpochybněn soulad návrhu se zásadou

¹⁷ COM(2014) 903 final ze dne 26. listopadu 2014.

¹⁸ https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/201606_eu_wide_en.pdf.

¹⁹ Daňové rozhodnutí je potvrzení, které daňové orgány vydávají daňovým poplatníkům s ohledem na způsob výpočtu jejich daně. O tato rozhodnutí podniky často žádají před zavedením velkých nebo složitých obchodních struktur.

subsidiarity²⁰. Tvrzení, která předložil švédský *Riksdag*, a odpověď Komise jsou podrobněji popsány ve výroční zprávě za rok 2015 o subsidiaritě a proporcionalitě.

Co se týká ostatních komor, které předložily stanoviska, mnoho jich přijetí opatření na evropské úrovni v boji proti agresivnímu daňovému plánování podpořilo, řada z nich však vyslovila obavy týkající se konkrétních prvků návrhu. Některé komory zpochybnily konkrétně požadavek obsažený v návrhu, který členskými státy ukládá povinnost vyměňovat si informace o všech daňových rozhodnutích (jsou-li dosud platná), která byla vydána deset let přede dnem očekávaného vstupu navrhované směrnice v platnost (1. ledna 2016). Dvě komory vznesly námitku proti jakékoli zpětné účinnosti²¹. Několik komor vyslovilo obavy v souvislosti s administrativní zátěží, kterou bude navrhovaná směrnice znamenat, a proveditelností jejího uplatňování ode dne 1. ledna 2016²². Slovenská *Národná rada* zdůraznila, že je zapotřebí jednoznačně vymezit druh informací, které mají být vyměňovány, a povinnosti členských států, aby se zamezilo výměně nepodstatných informací. Německý *Bundesrat* se domníval, že by se výměny informací měly zúčastnit pouze členské státy, jichž se konkrétní daňové rozhodnutí přímo dotýká.

Po jednáních v Evropském parlamentu a Radě byla navrhovaná směrnice přijata dne 8. prosince 2015, jen devět měsíců poté, co Komise předložila svůj původní návrh²³. V přijaté směrnici byly zachovány klíčové zásady, které Komise navrhla, v řadě bodů se však oproti původnímu návrhu liší. Členské státy budou mít za prvé na provedení nových pravidel ve vnitrostátním právu čas do konce roku 2016, takže směrnice nabude účinku dne 1. ledna 2017, o rok později, než se plánovalo původně. Za druhé, požadavek na výměnu informací o daňových rozhodnutích vydaných v desetiletém období před vstupem směrnice v platnost byl zkrácen na pět let, s dodatečným ustanovením pro daňová rozhodnutí, která byla vydána, změněna nebo obnovena v roce 2012 a 2013²⁴. Ve směrnici je rovněž podrobněji vymezeno, jaké informace by si měly členské státy vyměňovat, a stanoven omezenější soubor základních informací, které by měly být sdělovány Komisi. Tyto informace mají Komisi umožnit kdykoli sledovat a vyhodnocovat účinné uplatňování povinné automatické výměny informací o předběžných daňových rozhodnutích s přeshraničním prvkem a předběžných posouzeních převodních cen.

²⁰ Zbývajících devět stanovisek zaslaly belgická *Chambre des représentants*, francouzské *Assemblée nationale*, německý *Bundesrat*, italský *Senato della Repubblica*, portugalská *Assembleia da República*, rumunská *Camera Deputaților*, rumunský *Senat*, slovenská *Národná rada*, španělský *Congreso de los Diputados* a *Senado*.

²¹ Německý *Bundesrat* a rumunská *Camera Deputaților*.

²² Německý *Bundesrat*, italský *Senato della Repubblica* a rumunský *Senat*.

²³ Směrnice Rady (EU) 2015/2376 ze dne 8. prosince 2015, Úř. věst. L 332, 18.12.2015, s. 1.

²⁴ Informace o předběžných daňových rozhodnutích s přeshraničním prvkem a předběžných posouzeních převodních cen, která byla vydána, změněna nebo obnovena mezi 1. lednem 2012 a 31. prosincem 2013, se sdělí za podmínky, že tato rozhodnutí či posouzení byla stále platná k 1. lednu 2014. Informace o daňových rozhodnutích a předběžných posouzeních převodních cen, která byla vydána mezi 1. lednem 2014 a 31. prosincem 2016, se sdělí bez ohledu na to, zda jsou tato rozhodnutí či posouzení stále platná.

3. ŠIRŠÍ KONTEXT

V roce 2015 pokračovaly vnitrostátní parlamenty v diskusích o své úloze v evropském rozhodovacím procesu. Vycházely při tom ze zpráv, které v roce 2014 vydaly tři komory²⁵.

V lednu 2015 se v Bruselu sešla neformální pracovní skupina složená z řady parlamentních komor, aby projednala pracovní program Komise na rok 2015. Skupina jednala rovněž o možnostech zlepšení postupu vydávání odůvodněných stanovisek nebo udělení „žluté karty“, který je stanoven v protokolu (č. 2) o používání zásad subsidiarity a proporcionality připojeném ke Smlouvám. Diskuse o posledně uvedeném bodu, jakož i o možném zavedení posílené formy politického dialogu (známé rovněž jako „zelená karta“²⁶) proběhly v rámci druhého zasedání neformální pracovní skupiny v květnu ve Varšavě. Výsledky byly předloženy na LIII. konferenci COSAC (Konference výborů pro evropské záležitosti). Pracovní skupina pro posílení politického dialogu a zlepšení postupu pro vydávání odůvodněných stanovisek se sešla znovu v říjnu během lucemburského předsednictví konference COSAC²⁷.

Na červencovém zasedání předsedů konference COSAC první místopředseda Timmermans ocenil, že vnitrostátní parlamenty hledají možnosti, jak hrát pozitivnější a aktivnější úlohu v evropských záležitostech, například využíváním „zelené karty“. Zdůraznil výlučné právo Komise podávat návrhy, uvedl však, že Komise posoudí konstruktivně jakékoli návrhy, které by mohly získat širokou podporu vnitrostátních parlamentů. Současně vyzdvihl povinnost Komise fungovat podle stávajících Smluv, což zahrnuje osmitýdenní lhůtu stanovenou v protokolu, během níž mohou vnitrostátní parlamenty vydat k návrhu legislativního aktu odůvodněné stanovisko.

Krátce po zasedání předsedů konference COSAC se z podnětu House of Lords Spojeného království sešlo šestnáct parlamentních komor, aby společně schválily zkušební „zelenou kartu“. Komise byla vyzvána, aby při předložení revidovaného balíčku týkajícího se oběhového hospodářství přijala strategický přístup k omezení plýtvání potravinami v Evropské unii²⁸. Tuto iniciativu týkající se plýtvání potravinami podpořily další dva vnitrostátní parlamenty a jedna komora²⁹. Komise ve své odpovědi komorám poděkovala za jejich návrhy, které pokládala za jednoznačný projev jejich připravenosti přispět aktivně a

²⁵ Těmito třemi zprávami byl dokument, který vyhotovil dánský *Folketing*, s názvem „*Twenty-three recommendations to strengthen the role of national parliaments in a changing European governance*“, dokument vyhotovený *House of Lords* Spojeného království s názvem „*The Role of National Parliaments in the European Union*“ a dokument nizozemské *Tweede Kamer* nazvaný „*Ahead in Europe – on the role of the Tweede Kamer and national parliaments in the European Union*“. Podrobnější popis obsahu těchto tří zpráv viz výroční zpráva Komise za rok 2014 o vztazích s vnitrostátními parlamenty.

²⁶ Myšlenka týkající se „zelené karty“ se objevila ve zprávě *House of Lords* Spojeného království s názvem „*The Role of National Parliaments in the European Union*“, a to jako způsob, jak skupině vnitrostátních parlamentů umožnit „*předložení konstruktivních politických nebo legislativních návrhů*“.

²⁷ <http://www.cosac.eu/54-luxembourg-2015/cosac-working-group-30-october-2015/>.

²⁸ Toto společné stanovisko podepsaly bulharské *Narodno Sabranie*, chorvatský *Hrvatski Sabor*, kyperský *Vouli ton Antiprosopon*, česká Poslanecká sněmovna, nizozemská *Tweede Kamer*, francouzské *Assemblée nationale* a *Sénat*, maďarský *Országgyűlés*, italský *Senato della Repubblica*, lotyšský *Saeima*, litevský *Seimas*, lucemburská *Chambre des Députés*, maltská *Kamra tad-Deputati*, portugalská *Assembleia da República*, slovenská *Národná rada* a *House of Lords* Spojeného království.

²⁹ Dánský *Folketing*, irský *Houses of the Oireachtas* a český *Senát*.

konstruktivně k politické diskusi na evropské úrovni. Některé návrhy týkající se darování potravin, sběru údajů a monitorování byly následně zohledněny v balíčku týkajícím se oběhového hospodářství, který byl přijat v prosinci³⁰.

Podle článku 12 Smlouvy o Evropské unii hrají vnitrostátní parlamenty v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva zvláštní úlohu, a to prostřednictvím jejich účasti na mechanismech hodnocení provádění politik Unie v této oblasti a zapojení do politické kontroly činnosti Europolu a do hodnocení činnosti Eurojustu. Komise předložila v této souvislosti v roce 2013 návrh nařízení o Europolu³¹, který má tuto agenturu přizpůsobit požadavkům Lisabonské smlouvy. Mimo jiné se navrhovalo i zavedení mechanismu, jehož prostřednictvím Evropský parlament spolu s vnitrostátními parlamenty kontroluje činnosti Europolu. Po téměř třech letech interinstitucionálních jednání dospěli společní normotvůrci k dohodě. Konečný kompromis předpokládá vytvoření skupiny pro společnou parlamentní kontrolu, kterou zřídí příslušný výbor Evropského parlamentu a vnitrostátní parlamenty.

4. DVOUSTRANNÉ KONTAKTY A NÁVŠTĚVY

Členové Komise reagovali na výzvu předsedy Junckera „*navázat s vnitrostátními parlamenty nové partnerství*“ tím, že v průběhu roku 2015 uskutečnili více než 200 návštěv vnitrostátních parlamentů. Předseda Juncker, místopředsedové nebo komisaři navštívili téměř všech 28 vnitrostátních parlamentů a mnoho komor bylo navštíveno vícekrát. Některé vnitrostátní parlamenty mimoto vyslaly delegace do Bruselu nebo tam svolaly zasedání výboru a využily tuto příležitost k setkání se členy Komise.

Obzvláště důležité jsou návštěvy členských států, které členové Komise uskuteční s cílem představit zúčastněným stranám a občanům klíčové iniciativy. Například Investiční plán pro Evropu, jednu z hlavních priorit Komise v prvním roce jejího funkčního období, propagoval místopředseda Jyrki Katainen v rámci putovní kampaně, která se konala téměř ve všech členských státech, včetně návštěv vnitrostátních parlamentů. Místopředseda Maroš Šefčovič obdobně využil své rozsáhlé putovní kampaně v souvislosti s propagací energetické unie k projednání přínosů nové politiky Komise s poslanci vnitrostátních parlamentů téměř ve všech členských státech³². S ohledem na velký zájem veřejnosti o otázky související s obchodem navštívila komisařka Cecilia Malmströmová mnoho vnitrostátních parlamentů, aby projednala záležitosti, o nichž Evropská unie jedná se Spojenými státy, včetně transatlantického obchodního a investičního partnerství.

Z hlediska Komise jsou tyto přímé kontakty s vnitrostátními parlamenty neocenitelné pro lepší pochopení a podporu politik Unie. Toto podtrhl místopředseda Timmermans ve svých připomínkách na zasedání předsedů konference COSAC v červenci 2015, které se konalo v Lucemburku (viz níže).

Stejně jako v předchozích letech se úředníci Komise zúčastnili různých zasedání výborů vnitrostátních parlamentů. Úředníci komise byli mimoto pravidelně zváni, aby na setkáních se stálými zástupci vnitrostátních parlamentů se sídlem v Bruselu představili klíčové iniciativy. Pracovníci odpovědní za evropský semestr ze zastoupení Komise v členských

³⁰ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 2.12.2015 – *Uzavření cyklu – akční plán EU pro oběhové hospodářství*, {COM(2015) 614 final}.

³¹ COM(2013) 173 final.

³² http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-tour_en.

státech udržovali s vnitrostátními parlamenty pravidelné kontakty ohledně evropského semestru a jiných ekonomických záležitostí.

5. HLAVNÍ SCHŮZKY A KONFERENCE

Spolupráce Komise s vnitrostátními parlamenty pokračovala v průběhu celého roku 2015 a Komise se zúčastnila řady důležitých meziparlamentních schůzí a konferencí.

Konference výborů pro evropské záležitosti COSAC

Konference výborů pro evropské záležitosti COSAC Konference výborů pro evropské záležitosti (COSAC) pokračovala v pravidelném cyklu zasedání dvakrát během pololetí. Na jednom zasedání se scházejí předsedové parlamentních výborů a druhé zasedání je plenární. Evropský parlament se jako člen konference COSAC zúčastnil všech zasedání. Také Komise, která má na zasedáních konference COSAC status pozorovatele, se zúčastnila všech setkání. V souladu se svou běžnou praxí poskytla Komise písemnou odpověď na příspěvky, které konference COSAC přijala na svých dvou plenárních zasedáních, jež se v daném roce konala.

Na únorovém zasedání předsedů konference COSAC, jehož se zúčastnil první místopředseda Timmermans, jednali delegáti o prioritách lotyšského předsednictví a Východního partnerství před summitem Východního partnerství v Rize, který se konal v květnu. Na plenárním zasedání LIII. konference COSAC ve dnech 31. května až 2. června projednali účastníci řadu záležitostí, včetně energetické a obchodní politiky Unie, a to za účasti místopředsedy Šefčoviče resp. komisařky Malmströmové. Dalším důležitým bodem na pořadu jednání byl parlamentní dohled nad záležitostmi Evropské unie³³.

Na zasedání předsedů konference COSAC, které se konalo během lucemburského předsednictví v Radě, projednali delegáti za přítomnosti prvního místopředsedy Timmermanse možnosti posílení politického dialogu (viz oddíl 3). LIV. konference COSAC v Lucemburku ve dnech 30. listopadu až 2. prosince poskytla fórum pro diskusi o Evropském programu pro migraci, o strategii týkající se jednotného digitálního trhu (s hlavním projevem, který přednesl místopředseda Andrus Ansip) a o politice rozšíření³⁴.

Evropský parlamentní týden a konference podle článku 13

Třetí Evropský parlamentní týden se uskutečnil v Evropském parlamentu od 3. do 4. února 2015. Během něj se sešli poslanci parlamentů z celé Evropy, aby projednali ekonomické, rozpočtové a sociální záležitosti. Na první akci týdne, meziparlamentní schůzi věnované cyklům evropského semestru 2014 a 2015, vystoupil předseda Juncker a další zásadní projevy pronesli místopředseda Katainen a komisařka Marianne Thyssenová. Druhou akci, meziparlamentní konferenci podle článku 13 Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii (na niž se odkazuje rovněž jako na „rozpočtový pakt“), zorganizovaly a společně jí předsedaly lotyšský *Saeima* a Evropský parlament. Po přijetí základních zásad Konferencí předsedů parlamentů Evropské unie v Římě v dubnu 2015 schválila meziparlamentní konference na zasedání v Lucemburku ve dnech 9. a 10. listopadu 2015 svůj jednací řád.

³³ <http://www.cosac.eu/53-latvia-2015/>.

³⁴ <http://www.cosac.eu/54-luxembourg-2015/>.

Konference pro SZBP/SBOP

Další důležité fórum pro výměny mezi vnitrostátními parlamenty a orgány Evropské unie představovala meziparlamentní konference pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a společnou bezpečnostní a obrannou politiku. Šesté zasedání konference, které pořádal lotyšský *Saeima*, se konalo v březnu, načež v září 2015 následovalo sedmé zasedání uspořádané lucemburskou *Chambre des Députés*. Obou konferencí, na nichž byly projednány priority a strategie Unie v těchto dvou oblastech politiky, se zúčastnila vysoká představitelka Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, místopředsedkyně Komise Federica Mogheriniová.

6. ZÁVĚRY A VÝHLED

Během prvního celého roku fungování nové Komise, jejímž předsedou je Jean-Claude Juncker, bylo dosaženo významného pokroku při plnění jejího závazku navázat s vnitrostátními parlamenty nové partnerství. Počet stanovisek, která byla obdržena v rámci politického dialogu a mechanismu kontroly subsidiarity, se snížil, což je projevem toho, že se nová Komise zaměřila na omezenější počet klíčových iniciativ. Členové Komise však zajistili vysokou úroveň osobních kontaktů s poslanci vnitrostátních parlamentů prostřednictvím četných návštěv členských států a účasti na meziparlamentních schůzích a jiných akcích.

Komise uznává, že vnitrostátní parlamenty hrají jakožto zástupci evropských občanů na vnitrostátní úrovni důležitou úlohu při překlenování mezery mezi evropskými orgány a veřejností. Komise respektuje rovnováhu mezi orgány, které působí na evropské úrovni, a má na paměti své právo podávat návrhy. Prokázala však, že je připravena uvážít návrhy vnitrostátních parlamentů, jako je jejich společná iniciativa týkající se plýtvání potravinami, jež ukazují, kde by opatření na evropské úrovni mohla zvýšit přínosy.

Komise hodlá stavět na základech, které položila v prvním celém roce svého fungování, a navázat s vnitrostátními parlamenty užší vztahy. Ve svém pracovním programu na rok 2016 oznámila Komise svůj úmysl učinit další kroky s cílem zajistit, aby měly vnitrostátní parlamenty při tvorbě evropských politik silný hlas. Komise se těší na pozitivní příspěvky vnitrostátních parlamentů k této důležité debatě.