



**Evropský výbor
regionů**

V Bruselu dne 10. března 2021

202. SCHŮZE PŘEDSEDNICTVA EVROPSKÉHO VÝBORU REGIONŮ

- 16. BŘEZNA 2021 -

BOD 10 C)

VÝROČNÍ ZPRÁVA O SUBSIDIARITĚ 2020

předkládá generální tajemník

PRO INFORMACI

SHRNUTÍ

Schůze předsednictva: 202

Datum: 16/03/2021

Bod 10 c)

Výroční zpráva o subsidiaritě 2020

Druh:

- Dokument pro informaci / k diskusi
- Dokument k rozhodnutí
- Doporučení plenárnímu shromáždění

Stručný popis:

Tato jedenáctá výroční zpráva o subsidiaritě představuje činnosti, jimiž se Evropský výbor regionů (VR) zabýval v roce 2020 v souvislosti se subsidiaritou a proporcionalitou. Zpráva uvádí hlavní aspekty pracovního programu pro oblast subsidiarity na rok 2020, shrnuje činnosti provedené za účelem jeho naplnění v roce 2020 a podrobně popisuje strukturu řízení a nástroje pro monitorování subsidiarity. Popisuje rovněž dopad monitorování prostřednictvím přezkumů příslušných stanovisek VR souvisejících se subsidiaritou.

Žádáme předsednictvo, aby vzalo na vědomí

- výroční zprávu o subsidiaritě 2020.

Poznámky:

–

1. Úvod

Tato jedenáctá výroční zpráva o subsidiaritě představuje činnosti, jimiž se Evropský výbor regionů (VR) zabýval v roce 2020 v souvislosti se subsidiaritou a proporcionalitou. VR v daném roce v souladu se **Smlouvou o Evropské unii (čl. 5 odst. 3)**, která se výslovně zmiňuje o místním a regionálním rozměru, a podtrhuje tak potřebu respektovat pravomoci místních a regionálních orgánů v EU, monitoroval prostřednictvím svých různých nástrojů uplatňování zásady subsidiarity. Ačkoli byl rok 2020 poznamenán nebyvalou výzvou v podobě pandemie COVID-19, VR pokračoval ve své činnosti strážce zájmů místních a regionálních orgánů v EU, přičemž zajišťoval, aby byly dodržovány jejich pravomoci v souladu se zásadou subsidiarity.

VR v reakci na situaci pandemie COVID-19 vydal prohlášení¹, ve kterém požadoval větší podporu pro jeden milion místních a regionálních volených politiků Evropy a společný přezkum pravomocí v oblasti zdraví v souladu se zásadou subsidiarity. Zdůraznil, že i v případě pandemie COVID-19 musí být opatření týkající se nouzového stavu přiměřená, časově omezená, předmětem demokratické kontroly a v souladu se zásadami subsidiarity a víceúrovňové správy.

Navzdory provozním problémům spojeným s pandemií VR neochvějně pokračoval ve své činnosti a stanovil své **priority na období 2020–2025** ve svém usnesení nazvaném *Přiblížení Evropy občanům s pomocí jejich obcí, měst a regionů*², ve kterém vyjádřil své odhodlání „nadále usilovat o zkvalitnění právních předpisů EU a lepší předvídaní jejich územního dopadu“ a „prosazovat zásadu **aktivní subsidiarity**“. Zdůraznil také, že „tato pandemie dokládá význam náležitého uplatňování zásady aktivní subsidiarity, jakož i na jedné straně zásadní roli místních a regionálních orgánů a na straně druhé potřebu koordinace a podpory na evropské úrovni“.

Dne 12. října 2020 VR zveřejnil první vydání svého **Výročního regionálního a místního barometru EU**³, které se zaměřilo zejména na dopad pandemie COVID-19. Zpráva ukazuje, že regionální a místní orgány EU jsou v první linii při zvládání zdravotní krize a jsou také zásadní pro úspěšné hospodářské oživení. Ve svých hlavních zjištěních požaduje lepší zapojení místních a regionálních orgánů do správy EU a národních plánů obnovy. Zpráva například doporučuje, aby byl v rámci **evropského semestru** – jenž je řídicím mechanismem facility na podporu oživení a odolnosti – uplatňován kodex chování pro zapojení místních a regionálních orgánů a byla respektována zásada **aktivní subsidiarity**. Zpráva rovněž požaduje, aby byla města a regiony úzce zapojeny do přípravy národních plánů, aby se zajistila jejich doplňkovost s nezbytnými regionálními a místními strategiemi oživení. Dále jako praktické uplatnění zásady aktivní subsidiarity navrhuje, aby VR a Evropská komise uspořádaly výroční Fórum na podporu oživení a odolnosti s cílem zajistit, aby plán na podporu oživení fungoval pro města a regiony.

¹ [Prohlášení Evropského výboru regionů Místní a regionální orgány jako aktéři evropské reakce na krizi způsobenou onemocněním COVID-19.](#)

² [Usnesení Evropského výboru regionů – Priority Evropského výboru regionů na období 2020–2025 – Přiblížení Evropy občanům s pomocí jejich obcí, měst a regionů.](#)

³ [Výroční regionální a místní barometr EU \(europa.eu\).](#)

Ve svém **usnesení** přijatém ohledně **pracovního programu Evropské komise⁴ na rok 2021** VR vybídl Evropskou komisi, aby nadále usilovala o úspěšnou spolupráci s VR, pokud jde o prosazování koncepce „aktivní subsidiarity“, mimo jiné pomocí iniciativy VR ohledně **sítě regionálních center pro přezkum provádění politiky EU (RegHub)⁵** a pomocí podporování VR při vytváření sítě RegHub 2.0 s cílem zajistit zpětnou vazbu na základě uživatelských zkušeností při provádění politiky EU na místní a regionální úrovni. V říjnu 2020 VR schválil pokračování tohoto projektu v podobě RegHub 2.0 a uvítal nové členy, jejichž počet v síti se zvýšil na 46⁶. Platforma **Fit pro budoucnost** (expertní skupina na vysoké úrovni, která pomáhá Komisi v jejím úsilí zjednodušit právo EU a snížit zbytečné související náklady) přímo začleňuje síť RegHub do své struktury, kterou má coby síť odborníků, a to kromě dalších skupin, jako je vládní skupina, ve které VR rovněž zastupují tři z jeho členů. To znamená výrazné rozšíření úlohy VR mimo zákonná ustanovení ex post obsažená ve Smlouvách a přispívá to k uplatňování zásady aktivní subsidiarity během celého legislativního cyklu⁷.

VR se snaží konstruktivním způsobem přispívat k evropskému rozhodovacímu procesu v rané fázi, aby dosáhl co nejlepších **právních předpisů**. Cílem jeho činností v oblasti monitorování subsidiarity v roce 2020 bylo proto co nejdříve odhalit jakékoli obavy z nedodržení zásad subsidiarity a proporcionality v rámci legislativního i nelegislativního postupu. **Pracovní program pro oblast subsidiarity na rok 2020** poskytl coby praktický nástroj pro monitorování subsidiarity, který zavedl VR, vedení ohledně toho, které návrhy by měly být předmětem větší kontroly, pokud jde o jejich soulad se zásadami subsidiarity a proporcionality. V této souvislosti provedl VR **posouzení souladu** legislativních návrhů, k nimž vydal stanovisko, **se zásadami subsidiarity a proporcionality⁸**.

Tato jedenáctá **výroční zpráva o subsidiaritě** uvádí hlavní aspekty pracovního programu pro oblast subsidiarity na rok 2020 a podrobně popisuje strukturu řízení a nástroje pro monitorování subsidiarity. Popisuje rovněž dopad monitorování prostřednictvím přezkumů obsahu příslušných stanovisek VR se zaměřením na subsidiaritu.

Závěrečné oddíly jsou věnovány nejdůležitějším událostem a činnostem roku v oblasti subsidiarity spolu se závěry a výhledem na příští rok.

4 [Usnesení Evropského výboru regionů – Návrhy Evropského výboru regionů týkající se pracovního programu Evropské komise na rok 2021, COR 2020/02622.](#)

5 Síť regionálních center pro přezkum provádění politiky EU (RegHub) vznikla na základě závěrečné zprávy a doporučení pracovní skupiny pro subsidiaritu, proporcionalitu a scénář „Méně, zato efektivněji“.

6 [new-reghub-2-0-members.pdf \(europa.eu\).](#)

7 Viz [RegHub evaluation report.pdf \(europa.eu\).](#)

8 Čl. 55 odst. 2 [jedenáctého řádu VR, Úř. věst. L 65, 5.3.2014, s. 41.](#)

2. Pracovní program pro oblast subsidiarity na rok 2020

2.1 Přijetí

Pracovní program pro oblast subsidiarity na rok 2020 byl v rámci strategie pro monitorování subsidiarity⁹ vypracován za použití postupu, který sestává z několika kroků. První krok spočíval v počátečním předběžném výběru legislativních iniciativ z pracovního programu Evropské komise na rok 2020, který provedli expertní skupina pro subsidiaritu¹⁰ a předsedové komisí VR na základě následujících kritérií a informací, jež byly v té době k dispozici:

- a) iniciativy by měly mít jasný politický význam pro místní a regionální orgány;
- b) iniciativy by se měly dotýkat pravomocí místních a regionálních orgánů;
- c) iniciativy by měly mít případný rozměr v oblasti subsidiarity;
- d) přednost by měly mít legislativní návrhy. Tento výběr navíc zohledňuje priority VR a iniciativy, které jsou součástí pracovních programů tematických komisí.

Druhý krok zahrnoval schválení řídicí skupinou pro subsidiaritu na její 13. schůzi dne 8. dubna 2020 a předložení návrhu pracovního programu na schůzi komise CIVEX dne 25. června 2020. Předsednictvo VR tento program přijalo dne 11. září 2020.

Pracovní program pro oblast subsidiarity je založen na seznamu priorit, který byl vypracován podle předběžného výběru legislativních (a nelegislativních) iniciativ zahrnutých do pracovního programu Evropské komise na rok 2020. Pro pracovní program pro oblast subsidiarity na rok 2020 bylo určeno těchto **pět prioritních iniciativ a další tři relevantní spisy**.

Prioritní iniciativy¹¹

- 1) Digitální služby
- 2) Zelená dohoda pro Evropu
- 3) Ochrana našeho životního prostředí
- 4) Sociální Evropa
- 5) Nový pakt o migraci a azylu.

Další související iniciativy¹²

- 1) Příspěvek Komise ke konferenci COP26 v Glasgow – Plán cílů v oblasti klimatu do roku 2030
- 2) Udržitelná výroba a spotřeba – Posílení postavení spotřebitelů pro ekologickou transformaci
- 3) Evropská strategie pro data.

⁹ R/CdR 606/2012 bod 7a), přijato dne 2. května 2012.

¹⁰ Schůze expertní skupiny pro subsidiaritu se konala dne 8. dubna 2020.

¹¹ Popis prioritních iniciativ je převzat z pracovního programu Komise na rok 2020.

¹² Popis dalších souvisejících iniciativ je převzat z pracovního programu Evropské komise na rok 2020.

2.2 Provádění

Administrativa VR v rámci pracovního programu pro oblast subsidiarity zřídila interní systém včasného upozorňování s cílem zajistit řádné monitorování vybraných iniciativ EU, které by mohly vyvolat obavy ohledně subsidiarity. Provádění pracovního programu pro oblast subsidiarity vyžaduje co nejdříve zapojení všech příslušných politických a administrativních zúčastněných stran za účelem určení a plánování činností v oblasti monitorování subsidiarity. Níže jsou uvedeny prioritní iniciativy zahrnuté v pracovním programu pro oblast subsidiarity na rok 2020, který přijalo předsednictvo VR.

Pokud jde o tyto prioritní iniciativy, následně je poskytnut přehled stavu provádění pracovního programu pro oblast subsidiarity na rok 2020. Kromě toho zajišťuje sekretariát komise CIVEX Výboru regionů prostřednictvím předběžné analýzy stanovisek, jež mají být předložena k přijetí na plenárním zasedání VR, uplatňování čl. 55 odst. 2 jednacího řádu VR, podle nějž „stanoviska Výboru k návrhům legislativních aktů v oblastech, které nespádají do výlučné pravomoci Unie, vyjadřují názor na to, zda je návrh v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality“.

2.2.1 Digitální služby

Tato iniciativa se týká aktu o digitálních službách (legislativní, včetně posouzení dopadů, článek 114 SFEU, 4. čtvrtletí 2020). Očekává se, že tento legislativní návrh novelizuje regulační rámec EU pro online služby, včetně platform ekonomiky sdílení. Tyto platformy, které se v uplynulých letech rychle rozvíjely (zejména v odvětví ubytování a dopravy), mají na místní a regionální úrovni velmi významný dopad. Jejich činnost je spojena s právní nejistotou a několik měst zahájilo soudní řízení nebo vzneslo požadavek na regulační změny.

Ve svém posledním [stanovisku](#) na toto téma z prosince 2019 VR požadoval, aby nový evropský regulační rámec „tento územní rozměr uznával a posiloval kapacity veřejných orgánů v oblasti přijímání opatření, která regulují ekonomiku sdílení podle jejich vnitrostátní, regionální a místní situace, to vše s ohledem na zásadu subsidiarity“.

Dne 15. prosince 2020 předložila Evropská komise [akt o digitálních službách](#) (návrh nařízení o jednotném trhu digitálních služeb). To bylo tedy příliš pozdě na to, aby se jím zabývalo provádění pracovního programu pro oblast subsidiarity v roce 2020 a jeho posouzení muselo být posunuto na rok 2021. V této souvislosti jmenovala komise ECON paní Rodí Kratsa (EL/ELS), guvernérku oblasti Jónských ostrovů, zpravodajkou pro stanovisko Akt o digitálních službách¹³ a Akt o digitálních trzích¹⁴. Debata o tomto stanovisku a jeho přijetí jsou naplánovány na 19.–20. dubna 2021 (komise ECON) a 30. června – 1. července 2021 (plenární zasedání VR).

¹³ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o jednotném trhu digitálních služeb (akt o digitálních službách) a o změně směrnice 2000/31/ES, COM(2020) 825 final.

¹⁴ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o spravedlivých trzích otevřených hospodářské soutěži v digitálním odvětví (akt o digitálních trzích), COM(2020) 842 final.

2.2.2 Zelená dohoda pro Evropu

V rámci této priority v pracovním programu pro oblast subsidiarity na rok 2020 byly zmíněny tři nástroje, jak je uvedeno níže. Je třeba zdůraznit, že legislativní stanovisko uvedené níže v bodě 2 bylo předmětem zrychleného postupu přijetí a pracovní program pro oblast subsidiarity na rok 2020 byl přijat později v témže roce.

2.2.2.1 [Sdělení „Zelená dohoda pro Evropu“](#).

S ohledem na oznámení zvolené předsedkyně Evropské komise Ursuly von der Leyen týkající se Zelené dohody pro Evropu v dokumentu Unie, která si klade vyšší cíle – Moje agenda pro Evropu, přijal VR usnesení nazvané [Zelená dohoda v partnerství s místními a regionálními orgány](#) (4. 12. 2019), ve kterém požaduje *Dosažení hmatatelných výsledků v praxi díky víceúrovňové správě a aktivní subsidiaritě*.

2.2.2.2 [Evropský právní rámec pro klima, ve kterém je zakotven cíl dosáhnout do roku 2050 klimatické neutrality](#) (COM(2020) 80 final) Dne 2. července 2020 přijal VR [stanovisko](#)

k tomuto legislativnímu návrhu (zpravodaj: Juan Manuel Moreno Bonilla (ES/ELS)), v němž je zdůrazněno, že „všechna opatření EU budou dodržovat zásadu „neškodit“ a v souladu se zásadou aktivní subsidiarity budou v evropském procesu přijímání rozhodnutí plně respektovat všechny úrovně správy ne jako zainteresované strany, ale jako partnery“. V tomto stanovisku byly položeny základy přístupu VR k Zelené dohodě a nastíněn náš institucionální postoj k cílům v oblasti klimatu stanoveným na roky 2030 a 2050. Stanovisko bylo rovněž sdíleno a projednáno se zpravodajkou EP Jytte Guteland a body z něj byly zahrnuty do návrhu týkajícího se právního rámce pro klima, který pozměnil EP a jenž byl přijat na jeho plenárním zasedání v září 2020. Stanovisko bylo též sdíleno s výborem REGI Evropského parlamentu a sluší se říci, že výbor REGI stále více zaznamenává úlohu místních a regionálních orgánů ve svých pozměňovacích návrzích.

Byly obdrženy příspěvky od partnerů **sítě pro monitorování subsidiarity** týkající se aspektů subsidiarity a proporcionality ze sdělení COM(2020) 80 final, a to od [Spolkové rady Rakouského parlamentu](#) a [Zemské vlády Dolního Rakouska](#).

2.2.2.3 [Evropský klimatický pakt](#) – Dne 14. října 2020 bylo přijato předběžné stanovisko (zpravodaj:

Rafał Kazimierz Trzaskowski (PL/ELS), v němž bylo zdůrazněno, že klimatický pakt je velkou příležitostí k uplatňování zásady aktivní subsidiarity, neboť samotné cíle paktu se do značné míry shodují s hlavní zásadou aktivní subsidiarity – rozvíjí inkluzivní a konstruktivní způsob práce, který plně využívá potenciál víceúrovňového demokratického a správního rámce Unie.

Ačkoli stanovisko [Dopad změny klimatu na regiony – hodnocení Zelené dohody pro Evropu](#) (zpravodaj: Andries Gryffroy (BE/EA)), které bylo připraveno na základě žádosti německého předsednictví o vypracování stanoviska a přijato dne 10. prosince 2020, není součástí nástrojů pracovního programu pro oblast subsidiarity na rok 2020, je nezbytné jej v tomto ohledu zahrnout. Toto stanovisko poskytuje celkové posouzení Zelené dohody pro Evropu z regionálního/místního hlediska a zdůrazňuje význam uplatňování zásad subsidiarity, proporcionality a víceúrovňové správy pro úspěch Zelené dohody pro Evropu jako celku.

Poukazuje na úlohu místních a regionálních orgánů při plnění Zelené dohody pro Evropu, zdůrazňuje však, že toho lze dosáhnout pouze tím, že budou zaručeny otevřené a poradní procesy na všech úrovních vlády, a že se místní a regionální úrovni umožní pohánět zelené oživení prostřednictvím vhodných nástrojů, jako jsou víceúrovňové platformy a dialogy, které umožní strukturovanou účast místních a regionálních orgánů na plánování a provádění národních plánů, včetně plánů na podporu oživení a odolnosti.

Stanovisko vyslovuje závěr, že „v zájmu úspěšného provádění Zelené dohody je nezbytné vynakládat úsilí v souladu s přístupem zdola nahoru a sdílet jej spravedlivě v celé EU v souladu se zásadou subsidiarity a proporcionality, přičemž současně je třeba umožnit potřebnou flexibilitu a zajistit tak nákladovou efektivnost tohoto úsilí“. Kromě toho byly na základě dobré spolupráce se zpravodajkou výboru ENVI Evropského parlamentu Susanou Solís na stanovisku „Politika soudržnosti a regionální environmentální strategie v boji proti změně klimatu“, které je podkladem pro návrh usnesení výboru REGI (o němž se bude hlasovat dne 17. prosince), do návrhu začleněny některé prvky tohoto stanoviska zdůrazňující význam místních a regionálních orgánů, včetně víceúrovňové správy a systému monitorování.

2.3 Ochrana našeho životního prostředí

Dne 14. října 2020 přijala Evropská komise návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2030 (COM/2020/652), [8. akční program pro životní prostředí](#).

Komise ENVE jmenovala zpravodajem Dimitriose Karnavose (EL/ELS). Vypracování stanoviska doprovázela **konzultace** expertní skupiny pro subsidiaritu¹⁵. Posouzení subsidiarity a proporcionality tohoto návrhu došlo k závěru, že „návrh rozhodnutí o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2030 nelze skutečně posoudit, pokud jde o soulad se třemi základními zásadami „omezeného svěřením pravomocí“, subsidiarity a proporcionality [...]. Navržené usnesení je seznamem a shrnutím politických nápadů, vizí a projektů pro všechny politické oblasti, které se nějakým způsobem týkají životního prostředí“. osouzení rovněž zjistilo, že „soulad se zásadou subsidiarity [...] nelze skutečně zkontrolovat kvůli „neurčitosti prioritních cílů“, jež byly stanoveny a v některých případech výrazně rozšířeny z hlediska obsahu v porovnání s předchozími programy pro politická opatření EU v oblasti životního prostředí a klimatu a křížovými odkazy na budoucí *acquis* v oblasti životního prostředí. Pokud je systém podávání zpráv založený na stovkách ukazatelů pro posouzení situace v oblasti životního prostředí a klimatu proveden pouze u stávajících právních aktů, alespoň se neočekávají žádné nepřiměřené náklady. „Rozhodnutí“ by bylo slučitelné se zásadou proporcionality, alespoň pokud jde o aspekt nákladů“¹⁶.

Toto stanovisko má být přijato na plenárním zasedání VR dne 5. února 2021¹⁷.

15 Posouzení, které vypracoval Dr. Johannes Maier, vedoucí oddělení pro vnitřní záležitosti EU, úřad regionální vlády spolkové země Korutany, Rakousko.

16 Tamtéž.

17 V době vypracování této zprávy.

2.4 Sociální Evropa

Pokud jde o návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o [přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii](#) (COM(2020) 682 final), komise SEDEC Výboru regionů jmenovala zpravodajem pro vypracování stanoviska Petera Kaisera (AT/SES).

S ohledem na plánovaný harmonogram přijetí **konzultoval** sekretariát komise CIVEX **expertní skupinu pro subsidiaritu** ohledně posouzení subsidiarity a proporcionality. V posouzení¹⁸ bylo zjištěno, že „tento návrh – jako velmi zřídka – nemá právní základ ve Smlouvách EU. I kdyby právní základ měl – možná v čl. 153 odst. 1 písm. c) SFEU (sociální zabezpečení a sociální ochrana pracovníků) – existují rovněž vážné obavy ohledně zásady subsidiarity (až na pár výjimek mají členské státy fungující systémy za účelem zaručení „ochrany v podobě minimální mzdy“). Stejně tak koncepce právního aktu navržená v článku 5 a následujících člancích by vážně porušila proporcionalitu. Právní požadavek EU týkající se konkrétně uvedených kritérií a vyloučení výjimek omezuje veškerou nezávislost vnitrostátních normotvůrců i sociálních partnerů stanovit minimální mzdu.“

Byl obdržen příspěvek od partnera **sítě pro monitorování subsidiarity** týkající se aspektů subsidiarity a proporcionality ze sdělení COM(2020) 80 final, a to od [Zemského sněmu Horní Rakousko](#).

Zpravodaj při vypracovávání stanoviska zohlednil posouzení odborníků i postoj partnera sítě pro monitorování subsidiarity.

2.5 Nový pakt o migraci a azylu

Evropská komise dne 23. září 2020 zveřejnila dlouho očekávaný [nový pakt o migraci a azylu](#). Podle [sdělení](#) Komise obsahuje nový pakt o migraci a azylu tyto **nové legislativní návrhy**:

- [Nařízení o řízení azylu a migrace](#),
- [Nařízení o prověřování](#),
- [Nařízení o řešení krizových situací a zásahů vyšší moci](#),
- Pozměněný návrh na revizi [nařízení o azylovém řízení](#),
- Pozměněný návrh na revizi [nařízení o Eurodacu](#).

Pakt také zahrnuje následující **nové nelegislativní návrhy**:

- [Doporučení týkající se plánu pro připravenost na migraci a pro migrační krize](#),
- [Doporučení týkající se přesídlování a doplňkových možností](#),
- [Doporučení týkající se pátracích a záchranných operací prováděných soukromými plavidly](#),
- [Pokyny ke směrnici o převaděčství](#).

¹⁸ Posouzení, které vypracoval Dr. Johannes Maier, vedoucí oddělení pro vnitřní záležitosti EU, úřad regionální vlády spolkové země Korutany, Rakousko.

Komise CIVEX jmenovala **Antje Grotheer (DE/SES)** zpravodajkou VR pro toto stanovisko. První výměna názorů proběhla v rámci komise CIVEX dne 4. prosince 2020 a přijetí stanoviska je plánováno v komisi CIVEX dne 16. února 2021 a na plenárním zasedání VR dne 17. března 2021¹⁹.

V souladu se zásadou aktivní subsidiarity bylo uspořádáno několik interinstitucionálních schůzí s protějšky z Evropské komise, poslanci EP a zástupci německého předsednictví Rady s cílem vyměnit si názory a zdůraznit význam místního a regionálního rozměru v kontextu nové dohody a ovlivnit tak legislativní postup *ex ante*.

Vypracování stanoviska doprovázela **konzultace** členů **expertní skupiny pro subsidiaritu**, jejímž výsledkem byla dvě posouzení. První z nich uvedlo, že ačkoli neexistují obavy ohledně souladu se zásadami svěřené pravomoci nebo subsidiarity, panují obavy ohledně souladu se zásadou proporcionality, konkrétně pokud jde o plánovanou povinnost členských států „vypracovat vnitrostátní strategie s cílem zajistit dostatečnou kapacitu pro zavedení účinného systému řízení azylu a migrace“²⁰. Druhé posouzení²¹ potvrdilo, že „dodržování zásady subsidiarity je náležitě odůvodněno v různých dokumentech doprovázejících návrh a v důvodové zprávě a v bodech odůvodnění. Cílem je vypracovat společná pravidla a opatření, která lze navrhnout a stanovit pouze na úrovni EU, aby se zajistilo jednotné zacházení a rozdělení pravomocí v legislativní fázi. Tato opatření by v případě, že budou přijata individuálně členskými státy, vedla ke vzniku nesrovnalostí, jež by zabránily dosažení cílů společných politik.“

Byly obdrženy příspěvky od partnerů **sítě pro monitorování subsidiarity** týkající se aspektů subsidiarity a proporcionality sdělení COM(2020) 609 final, a to od [Zemské vlády Vorarlberska, Parlamentu spolkové země Vorarlbersko](#) a [Zemské vlády Dolního Rakouska](#)²². Zemská vláda Vorarlberska rovněž poskytla VR **Error! Hyperlink reference not valid.** k návrhům ohledně nového paktu o migraci a azylu za využití tabulkového dotazníku²³, *který předložila pracovní skupina pro subsidiaritu, proporcionalitu a scénář „Méně, zato efektivněji“ jako součást zprávy pracovní skupiny pro subsidiaritu, proporcionalitu a scénář „Méně, zato efektivněji“*²⁴.

Zpravodaj při vypracování stanoviska zohlednil posouzení odborníků i postoje partnerů sítě pro monitorování subsidiarity.

19 V době vypracování této zprávy.

20 Posouzení, které vypracoval Dr. Johannes Maier, vedoucí oddělení pro vnitřní záležitosti EU, úřad regionální vlády spolkové země Korutany (Rakousko), s datem 3. prosince 2020.

21 Posouzení, které vypracovala Dora Lo Giudice, expertka pro Radu regionu Furlansko-Julské Benátsko (Itálie), s datem 22. prosince 2020.

22 7. ledna 2021.

23 [COM\(2018\) 703 final](#).

24 Příloha V, [Report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_cs.pdf \(europa.eu\)](#).

Další konzultace expertní skupiny pro subsidiaritu

Bylo obdrženo posouzení subsidiarity z vlastního podnětu týkající se návrhu facility na podporu oživení a odolnosti (COM(2020) 408), které vypracoval Dr. Johannes Maier, vedoucí oddělení pro vnitřní záležitosti EU, úřad regionální vlády spolkové země Korutany (Rakousko), s datem 22. června 2020.

2.5.1 Další iniciativy

Nebyly vybrány žádné další spisy, které by mohly nahradit jednu nebo více prioritních iniciativ, pokud se tyto iniciativy neuskutečnily, v roce 2020 u nich nedošlo k dostatečnému pokroku nebo po bližším prozkoumání nebyly uznány za dostatečně relevantní.

3. Politická správa a nástroje VR pro monitorování subsidiarity

3.1 Řídící skupina pro subsidiaritu

Řídící skupina pro subsidiaritu byla zřízena v září 2012, aby zajišťovala politickou správu pro monitorování subsidiarity v rámci VR a koordinaci mezi administrativními a politickými činnostmi VR v oblasti subsidiarity. V roce 2020 vzhledem k situaci a obtížím, jež způsobila pandemie COVID-19, pokračovala v přímém monitorování subsidiarity na dálku (tj. pracovní program pro oblast subsidiarity na rok 2020 byl přijat písemným postupem, neboť členové řídicí skupiny pro subsidiaritu se nemohli sejít). Zatímco rok 2019 byl rozhodující pro zajištění toho, aby nebyl ztracen pokrok dosažený v předchozím roce (mimo jiné s ohledem na nový Evropský parlament a Evropskou komisi), rok 2020 se vyznačoval pomalým zahájením činnosti týkající se monitorování subsidiarity a proporcionality kvůli zdravotní krizi COVID-19. Toto zpoždění bylo vyrovnáno ve druhé polovině roku.

3.2 Expertní skupina pro subsidiaritu

V rámci revidované strategie pro subsidiaritu byla zřízena expertní skupina pro subsidiaritu, aby pro monitorování subsidiarity využívala odborné poznatky z místní a regionální úrovně. Členové skupiny byli vybráni ze sítě pro monitorování subsidiarity díky svým odborným znalostem a zkušenostem v oblasti monitorování subsidiarity.

Příprava pracovního programu VR pro oblast subsidiarity, jednoho z nejvýznamnějších příspěvků expertní skupiny pro subsidiaritu, je zahájena na začátku cyklu monitorování subsidiarity. Zapojení expertů zajišťuje, že do pracovního programu VR pro oblast subsidiarity budou vybrány iniciativy, které jsou z hlediska subsidiarity obzvláště relevantní a zajímavé pro regionální a místní orgány, tak aby tyto iniciativy mohly být podrobeny důkladnému monitorování subsidiarity. Příspěvek expertů k poradenské činnosti VR vytváří vazbu na debatu o subsidiaritě v členských státech, posiluje vzájemné porozumění a přibližuje VR jeho místním a regionálním partnerům, a tudíž i potřebám Evropanů. Expertní skupina ve skutečnosti slouží rovněž jako síť „základních“ kontaktních míst VR pro subsidiaritu v členských státech. Aktivní účast expertní skupiny pro subsidiaritu tak pomáhá vytvářet v Evropě kulturu subsidiarity.

V roce 2020 byli po zveřejnění pracovního programu Evropské komise na rok 2020 požádáni experti, aby **provedli předběžný výběr pěti iniciativ z tohoto programu souvisejících se subsidiaritou/proporcionalitou. Expertní skupina pro subsidiaritu** zaměřila svou analýzu na návrhy představující možné obavy z hlediska subsidiarity/proporcionality a svou volbu odůvodnila. Po předběžném výběru iniciativ následovala **schůze expertní skupiny pro subsidiaritu, jejímž cílem bylo projednat vybrané iniciativy** a dohodnout se na prioritní iniciativě, která bude zahrnuta do pracovního programu pro oblast subsidiarity na rok 2020, jak je podrobně popsáno výše.

Specifické konzultace expertní skupiny pro subsidiaritu týkající se prioritních iniciativ v pracovním programu pro oblast subsidiarity na rok 2020 jsou popsány výše v této zprávě v bodech věnovaných příslušným prioritám.

3.3 Sít' pro monitorování subsidiarity

VR zahájil [sít' pro monitorování subsidiarity](#) v roce 2007, aby svým partnerům umožnil zapojení do různých fází rozhodovacího procesu EU. Jedná se o důležitou funkci ve světle Lisabonské smlouvy, která zdůrazňuje místní a regionální rozměr subsidiarity a posiluje úlohu VR při monitorování subsidiarity.

Složení sítě pro monitorování subsidiarity²⁵ se změnilo v roce 2020 v důsledku vystoupení Spojeného království z Evropské unie, přičemž na konci roku 2020 měla tato sít' celkem 150 členů²⁶. REGPEX, dílčí sít' sítě pro monitorování subsidiarity navržená na podporu účasti regionů s legislativními pravomocemi v rané fázi legislativního postupu EU (systém včasného varování), měla na konci roku 76 členů.

V roce 2020 REGPEX²⁷, dílčí sít' sítě pro monitorování subsidiarity přístupná pro parlamenty a vlády regionů s legislativními pravomocemi, obdržela celkem 18 příspěvků týkajících se těchto sdělení Evropské komise:

Tabulka 1 – Příspěvky REGPEX v roce 2020

PARTNER REGPEX	SDĚLENÍ	ROK	DATUM
Parlament spolkové země Bádensko-Württembersko	640	2019	06/02/2020
Parlament spolkové země Bádensko-Württembersko	640	2019	06/02/2020
Zemská vláda Dolního Rakouska	80	2020	27/04/2020
Rakouská Spolková rada (Bundesrat)	80	2020	06/05/2020
Rakouská Spolková rada (Bundesrat)	80	2020	06/05/2020
Zemská vláda Dolního Rakouska	381	2020	20/05/2020

²⁵ Sít' pro monitorování subsidiarity byla zahájena v roce 2007 a byla zřízena s cílem usnadnit výměnu informací mezi orgány na místní a regionální úrovni a úrovni EU o různých dokumentech a legislativních a politických návrzích předkládaných Evropskou komisí. Sít' slouží jako přístupové místo pro všechny partnery, na kterém mohou nejen získat informace, ale také vyjádřit své názory.

²⁶ [VR – Partneri sítě pro monitorování subsidiarity \(europa.eu\)](#).

²⁷ [Databáze REGPEX \(REGional Parliaments information EXchange\)](#) je přístupná prostřednictvím internetové stránky VR pro subsidiaritu a má za cíl pomoci regionům s legislativními pravomocemi účastnit se systému včasného varování. VR tuto databázi spustil v roce 2012.

PARTNER REGPEX	SDĚLENÍ	ROK	DATUM
Shromáždění regionu Furlansko-Julské Benátsko	440	2020	23/06/2020
Shromáždění regionu Furlansko-Julské Benátsko	440	2020	23/06/2020
Zemská vláda Dolního Rakouska	80	2020	26/06/2020
Zemská vláda Dolního Rakouska	220	2020	30/06/2020
Zemská vláda Dolního Rakouska	381	2020	14/07/2020
Zemská vláda Dolního Rakouska	299	2020	19/10/2020
Zákonodárné shromáždění regionu Emilia-Romagna	440	2020	28/10/2020
Parlament spolkové země Horní Rakousko	682	2020	28/10/2020
Rakouská Spolková rada (Bundesrat)	299	2020	04/11/2020
Zemská vláda Dolního Rakouska	563	2020	13/11/2020
Zemská vláda Vorarlberska	609	2020	20/11/2020
Parlament spolkové země Vorarlbersko	609	2020	09/12/2020

Podrobnosti o těchto příspěvcích a návrhy Komise, kterých se týkají, jsou k dispozici na webovém stránce sítě pro monitorování subsidiarity²⁸.

Vyhledávač platformy REGPEX usnadňuje vyhledávání priorit pro monitorování subsidiarity a výměnu informací mezi partnery, neboť poskytuje přímý přístup k informacím pro analýzu subsidiarity a odkazy na EurLex, IPEX, stanoviska VR a příspěvky dalších partnerů REGPEX. Vyhledávač hraje zásadní úlohu při monitorování iniciativ v rámci systému včasného varování a posiluje výměnu osvědčených postupů a koordinovanější přístup k monitorování subsidiarity. Pokud jde o výhled na rok 2021, je VR odhodlán nadále usilovat o to, aby podnítl aktivní účast partnerů sítě na konzultacích a činnostech v oblasti subsidiarity.

4. Subsidiarita ve stanoviscích VR

Podle čl. 55 odst. 2 jednacího řádu²⁹ VR ve svých stanoviscích posuzuje, zda jsou legislativní návrhy, které spadají do sdílené pravomoci, v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality.

V roce 2020 přijal VR 48 **stanovisek**, z nichž osm se týkalo legislativních návrhů. Všech osm stanovisek obsahovalo buď přímé posouzení dodržování subsidiarity a proporcionality, nebo konkrétní doporučení pro zlepšení souladu s těmito zásadami. Celkem 18 stanovisek se zabývalo otázkami subsidiarity a proporcionality. Pokud jde o podporu kontroly dodržování zásady subsidiarity a proporcionality na administrativní úrovni, sekretariát pro subsidiaritu poskytl administrativní podporu tím, že provedl analýzy stanovisek předložených na plenárních zasedáních VR.

Vzhledem k tomu, že naprostá většina iniciativ byla nelegislativní, plnil VR v roce 2020 svůj závazek k uplatňování přístupu založeného na „aktivní subsidiaritě“. Mnoho stanovisek k nelegislativním návrhům zahrnovalo nejen posouzení subsidiarity a proporcionality v příslušné oblasti politiky, ale i konstruktivní doporučení pro řešení možných problémů.

²⁸ [VR – REGPEX \(europa.eu\)](#). Z hlediska technického zlepšení příspěvky na platformě sítě pro monitorování subsidiarity nyní zahrnují odkazy na IpeX, EUR-Lex, práci Evropského parlamentu a stanoviska VR.

²⁹ Čl. 55 odst. 2 [jednacího řádu VR](#), [Úř. věst. L 65, 5.3.2014, s. 41](#).

Abychom uvedli několik příkladů, stanovisko VR k legislativnímu návrhu [Evropský právní rámec pro klima: stanovení rámce pro dosažení klimatické neutrality](#) (zpravodaj: Juan Manuel Moreno Bonilla (ES/ELS)) zdůraznilo, že je důležité, že „všechna opatření EU budou dodržovat zásadu „neškodit“ a v souladu se zásadou aktivní subsidiarity budou v evropském procesu přijímání rozhodnutí plně respektovat všechny úrovně správy ne jako zainteresované strany, ale jako partnery“.

Podobně stanovisko VR [Posílený mechanismus civilní ochrany Unie](#) (zpravodaj: Alberto Cirio (IT/ELS)) připomíná výzvu VR „k výraznému posílení kapacit EU v oblasti reakce na mimořádné události a katastrofy se zapojením celostátních, místních a regionálních struktur pro reakci na mimořádné události a při respektování zásady subsidiarity v souladu s článkem 196 SFEU“ a „připomíná svůj závazek „zasazovat [se] o koordinaci opatření EU a její podpory poskytované celostátním, regionálním a místním strukturám pro připravenost na katastrofy, aby bylo možné čelit zdravotním hrozbám a krizovým situacím v souladu se zásadou subsidiarity“, který vyjádřil v usnesení o prioritách Evropského výboru regionů na období 2020–2025.

Další příklad nepřímého posouzení otázek subsidiarity lze nalézt ve stanovisku [Plán na podporu oživení Evropy v reakci na pandemii COVID-19: facilita na podporu oživení a odolnosti a nástroj pro technickou podporu](#) (zpravodaj: Christophe Rouillon (FR/SES)), které konkrétně požaduje náležité přihlídnutí k zásadě subsidiarity: „V souladu se zásadou subsidiarity a partnerství by měl být plán na podporu oživení vypracován v úzké a strukturované spolupráci s místními a regionálními orgány, pokud reformy a investice, které mají být podporovány, spadají do jejich pravomocí vymezených ve vnitrostátním právu.“

5. Události a činnosti související se subsidiaritou

5.1 Platforma Fit pro budoucnost (F4F)

Prvního plenárního zasedání [platformy Fit pro budoucnost \(F4F\)](#), jemuž předsedal místopředseda Komise pro interinstitucionální vztahy a strategický výhled Maroš Šefčovič, se dne 26. listopadu 2020 zúčastnili tři členové VR: Mark Speich (DE/ELS), Anne Karjalainen (FI/SES) a Ulrika Landergren (SE/RE). Platforma F4F je hlavním nástrojem [programu zlepšování právní úpravy](#) Evropské komise, jehož cílem je omezit zbytečnou administrativní zátěž občanů a podniků a přispět k zajištění toho, že právní předpisy EU budou odpovídat budoucím potřebám, digitálnímu prostředí a výzvám, jež může budoucnost přinést. Místní a regionální úroveň správy, která je nejbližší občanům, má na zasedáních platformy F4F zastoupení v rané fázi přípravy a hodnocení právních předpisů EU. Je to jeden z úspěchů, kterých dosáhla [pracovní skupina pro subsidiaritu a proporcionalitu](#) VR. Evropský výbor regionů je zastoupen ve vládní skupině platformy F4F, v níž po boku zástupců vlád a správních orgánů z 27 členských států EU zasedají tři ze šesti předsedů jeho komisí (jak je uvedeno výše).

Jak zdůraznil Mark Speich (DE/ELS), předseda komise CIVEX Výboru regionů, na prvním plenárním zasedání platformy F4F, pracovní skupina pro subsidiaritu uznala, že je třeba zapojit místní a regionální úrovně do tvorby politik EU. VR jakožto člen předchozí platformy REFIT a nové platformy F4F důsledně požadoval, aby byl zaujat aktivní přístup k subsidiaritě coby způsobu, jak zajistit, že ve všech fázích tvorby, přijímání a provádění právních předpisů EU bude existovat přiměřená přidaná hodnota EU. Pan Speich zdůraznil, že subsidiarita neznamena méně Evropy, nýbrž Evropu, která plní závazky a klade občany na první místo. Přijímáním rozhodnutí co nejbližší občanům

a přiznáním silnějšího slova regionům a městům v postupu rozhodování EU se mohou její právní předpisy stát účinnějšími a viditelnějšími.

Očekává se, že platforma bude fungovat na základě ročního pracovního programu, který uvádí výčet konkrétních témat, jež vyžadují pozornost z hlediska zjednodušení a snížení zbytečných nákladů.

RegHub 2.0

[Síť regionálních center pro přezkum provádění politiky EU](#) (RegHub) vznikla na základě závěrečné zprávy a doporučení [pracovní skupiny pro subsidiaritu, proporcionalitu a scénář „Méně, zato efektivněji“](#) a byla ustavena jako dvouletý pilotní projekt na základě rozhodnutí předsednictva Výboru regionů z října 2018.

V říjnu 2020 VR schválil pokračování tohoto projektu v podobě RegHub 2.0 a uvítal nové členy, jejichž počet v síti se zvýšil na 46³⁰. Zpětná vazba síť RegHub k provádění politik EU na místní a regionální úrovni odráží subsidiaritu (proporcionalitu a odklad) v systému víceúrovňové správy EU. To se přímo týká koncepcí subsidiarity, aktivní subsidiarity a víceúrovňové správy, jakož i vnímání schopnosti síť RegHub přispět k lepšímu začlenění stanovisek a zkušeností místních a regionálních orgánů do tvorby politik EU.

Hlavní cíle síť RegHub jsou:

- ✓ poskytovat zpětnou vazbu, pokud jde o provádění politik EU na místní a regionální úrovni,
- ✓ zajistit lepší zapojení místních a regionálních subjektů do tvorby politik EU v rané fázi,
- ✓ zaměřit se na zlepšení stávajících politik EU a jejich provádění na místní a regionální úrovni,
- ✓ podporovat zjednodušování a výměnu poznatků a zkušeností mezi regiony, pokud jde o uplatňování a další rozvoj politik EU.

Regionální centra

- ✓ fungují jako kontaktní místa pro příslušné instituce a organizace, které jsou zapojeny do provádění politik EU,
- ✓ poskytují zpětnou vazbu, pokud jde o provádění politik EU na místní a regionální úrovni.

Jako konkrétní výsledek práce této síť se Evropská komise rozhodla přidělit síti RegHub významnou úlohu ve své nové platformě Fit pro budoucnost a zahrnout ji do této platformy jako jednu z dílčích skupin.

V září 2020 vydal sekretariát síť RegHub svou [HODNOTÍCÍ ZPRÁVU: Síť regionálních center pro EU – Přezkum provádění politik](#)

30 [new-reghub-2-0-members.pdf \(europa.eu\)](#).

6. Závěry a výhled do budoucna

VR je pevně odhodlán plnit své závazky v oblasti monitorování subsidiarity vyplývající z Lisabonské smlouvy, a proto nadále usiluje o zajištění účinného uplatňování zásady subsidiarity a o to, aby přispíval k vytváření kultury subsidiarity v rámci EU. Rovněž je zavázán provádět doporučení *pracovní skupiny pro subsidiaritu, proporcionalitu a scénář „Méně, zato efektivněji“*, která podporují inkluzivní a konstruktivní přístup k monitorování subsidiarity a proporcionality v EU a zdůrazňují důležitost místních a regionálních úrovní v rámci procesu tvorby politik EU.

V této souvislosti má VR za cíl nadále pracovat na prosazování provádění těchto zásad a doporučení v roce 2021. VR a řídicí skupina pro subsidiaritu budou pokračovat ve zkoumání způsobu, jak zvýšit informovanost, zlepšit pracovní metody a posílit přidanou hodnotu stávajícího rámce VR pro monitorování subsidiarity.

Vzhledem k tomu, že přístup založený na aktivní subsidiaritě vyžaduje zapojení všech příslušných aktérů do rozhodovacího procesu EU, bude se VR i nadále snažit prosazovat partnerský přístup mezi všemi institucionálními, vnitrostátními a regionálními a místními aktéry, a to v souladu se zásadou víceúrovňové správy.

Pokud jde o výhled na rok 2021, priority VR na období 2020–2025³¹ jasně stanoví, že Výbor bude „v souladu s doporučeními **pracovní skupiny pro subsidiaritu, proporcionalitu a scénář „Méně, zato efektivněji“** a **pokyny pro zlepšování právní úpravy** prověřovat, zda nové politické iniciativy EU zahrnují **územní rozměr** a splňují **požadavek týkající se evropské přidané hodnoty**“.

NÁVRH:

Žádáme členy předsednictva, aby vzali tuto výroční zprávu na vědomí.

³¹ [Usnesení Evropského výboru regionů – Priority Evropského výboru regionů na období 2020–2025 – Přiblížení Evropy občanům s pomocí jejich obcí, měst a regionů.](#)