

Brusel 5. prosince 2023
(OR. en)

16192/23

LIMITE

EF 378
ECOFIN 1312
UEM 424
CONSOM 450
CODEC 2334

Interinstitucionální spisy:
2023/0208 (COD)
2023/0211 (COD)
2023/0212 (COD)

ZPRÁVA

Odesílatel:	Předsednictví
Příjemce:	Výbor stálých zástupců (část II)
Předmět:	Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o postavení eurobankovek a euromincí jako zákonného platidla Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o poskytování služeb v digitálních eurech poskytovateli platebních služeb zřízenými podle práva členských států, jejichž měnou není euro, a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1230 Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o zavedení digitálního eura – zpráva o pokroku

I. OBECNÉ POZNÁMKY

1. Evropská komise dne 28. června 2023 předložila balíček týkající se jednotné měny.

Jeho součástí je návrh, jenž má zajistit, aby občané a podniky měli i nadále přístup k eurobankovkám a euromincím (dále jen „hotovost“) a mohli jimi platit v celé eurozóně (nařízení o eurobankovkách a euromincích jako zákonném platidle, dále jen „nařízení o hotovosti“), a dále návrh na vytvoření a zavedení rámce pro případnou novou digitální formu eura, kterou může Eurosystem v budoucnu vydávat jako doplněk hotovosti (nařízení o zavedení digitálního eura, dále jen „nařízení o digitálním euru“).

V zájmu zajištění souladu s pravidly jednotného trhu doplnila Komise nařízení o digitálním euru třetím návrhem, a to návrhem nařízení o poskytování služeb v digitálních eurech poskytovateli platebních služeb zřízenými podle práva členských států, jejichž měnou není euro.

2. **Cílem balíčku týkajícího se jednotné měny je zajistit připravenost budoucího evropského měnového systému a zachovat občanům možnost platit veřejnými penězi.** Občané v eurozóně by na jedné straně měli mít možnost zvolit si využívání hotovosti a placení v hotovosti, neboť se jedná o klíčový faktor finančního začlenění a odolnosti. Na druhé straně mohou mít občané rovněž možnost zvolit si použití veřejných peněz pro účely transakcí v digitální ekonomice. Tímto způsobem lze v digitální ekonomice zachovat diverzifikovanou a zdravou rovnováhu veřejných a soukromých forem peněz.
3. **Španělské předsednictví Rady EU začalo od svého nástupu 1. července 2023 na těchto návrzích okamžitě pracovat.** Dne 19. července uspořádalo úvodní zasedání pracovní skupiny Rady, které se balíčkem týkajícím se jednotné měny zabývalo jako celkem. Od té doby uspořádalo předsednictví dalších pět zasedání k nařízení o digitálním euru a další čtyři zasedání k nařízení o hotovosti. I když se o každém návrhu jednalo samostatně s cílem umožnit hlubší diskuze, mělo předsednictví stále na paměti nutnost zajistit soudržnost mezi všemi třemi návrhy, jelikož se týkají různých aspektů jednotné měny.

4. **Během celého půlroku španělské předsednictví zajišťovalo, aby jakékoli rozhodnutí nebo diskuze o eurohotovosti nebo o případném digitálním euru procházely důslednou demokratickou kontrolou.** Tato poznámka je zvláště důležitá vzhledem k tomu, že tato témata mají pro občany a fungování našich ekonomik zásadní význam. V tomto smyslu se předsednictví snažilo co nejvíce spolupracovat se všemi zúčastněnými stranami, jež se o tuto záležitost zajímají. Rovněž uznává konstruktivní a cenné příspěvky, které v průběhu uvedených šesti měsíců poskytla Evropská centrální banka.
5. **Evropská centrální banka poskytla pracovní skupině Rady k návrhům svá stanoviska a také své rozhodnutí přejít do přípravné fáze projektu digitálního eura.** Podle Evropské centrální banky položí přípravná fáze, která byla zahájena dne 1. listopadu 2023, základy pro případnou emisi digitálního eura, přičemž se bude pracovat na dokončení souboru pravidel a na výběru poskytovatelů pro vytvoření platformy a infrastruktury. Evropská centrální banka uznává, že přijetí nařízení o digitálním euru, kterým se stanoví regulační rámec pro digitální euro, je nezbytným předpokladem pro jeho případnou emisi.

6. **Tato zpráva zdůrazňuje pokrok, jehož bylo u těchto návrhů dosaženo během španělského předsednictví Rady, a nepředjímá žádná rozhodnutí Rady ohledně jejich obsahu.** Předsednictví zdůrazňuje tyto prvky týkající se digitálního eura, které byly projednávány během španělského předsednictví: i) potřebu udělit digitálnímu euru status zákonného platidla s ohledem na zásadu proporcionality; ii) možnost poskytovatelů platebních služeb distribuovat digitální euro a povinnost úvěrových institucí distribuovat digitální euro určitým kategoriím fyzických osob; iii) potřebu stanovit omezení držby, aby byla zachována finanční stabilita a vyloučeno odměňování za držbu digitálního eura; iv) model náhrady nákladů, který plátcům, příjemcům plateb i zprostředkovatelům poskytuje vhodné pobídky; v) požadavek na vysokou úroveň ochrany soukromí a vi) důležitost funkčnosti offline pro zajištění odolnosti a finančního začlenění. Pokud jde o nařízení o hotovosti, předsednictví zvláště vyzdvihuje diskuze o i) definici statusu eurohotovosti jako zákonného platidla a oblasti působnosti zásady povinného přijímání; ii) potřebě zachovat soudržnost mezi pravidly, jimiž se řídí eurohotovost, a pravidly, jimiž se řídí digitální euro, a iii) významu zajištění přístupu k hotovosti, zejména pro zranitelné skupiny.

7. **Práce během španělského předsednictví položila základ pro budoucí diskuze v Radě o projektu digitálního eura.** Předsednictví předá nastupujícímu belgickému předsednictví výsledky technických prací i formulační návrhy, které byly vypracovány během uplynulého půlroku. Vzhledem k tomu, že technické rozpravy pokročily, pracovalo španělské předsednictví během celého půlroku na konkrétních formulačních návrzích, které byly často předávány členským státům k posouzení. Předsednictví má za to, že tyto materiály představují dobrý výchozí bod pro nadcházející práci. Ztotožňuje se také s vizí sdílenou členskými státy, že obsahem nařízení by se měla pracovní skupina Rady dále podrobně zabývat.
8. **Vzhledem k významu potenciálního zavedení digitálního eura v evropské ekonomice je nezbytná další pečlivá a podrobná analýza právních a ekonomických dopadů takového rozhodnutí.** Předsednictví vyzdvihuje vynikající výměny názorů, které během španělského předsednictví proběhly mezi členskými státy, Komisí a Evropskou centrální bankou. Španělsko bude připraveno v těchto záležitostech nadále spolupracovat s nastupujícím belgickým předsednictvím.

II. DIGITÁLNÍ EURO

9. **Před zahájením legislativní činnosti považovalo předsednictví za nezbytné, aby mezi členskými státy proběhla strategická reflexe týkající se evropského platebního trhu, do něhož by bylo případné digitální euro začleněno.** Tato reflexe ukázala, že platební trhy se v jednotlivých zemích liší, což vede k určité míře roztržitosti jednotného trhu. Členské státy rovněž zdůraznily, že dvěma klíčovými aspekty, které je obzvláště zapotřebí zachovat, jsou finanční začlenění a odolnost. Celý proces určitým způsobem osvětlil, jakou úlohu by digitální euro mohlo v budoucnu hrát při zabezpečování úlohy veřejných peněz (zachování měnové suverenity eurozóny), dosahování evropských cílů otevřené strategické autonomie v oblasti plateb, posilování konkurence a inovací a další integraci jednotného evropského trhu.

Status digitálního eura jako zákonného platidla

10. **Pokud jde o status digitálního eura jako zákonného platidla, členské státy se obecně shodují na tom, že se jedná o klíčovou charakteristiku veřejných peněz, která by pomohla dosáhnout cílů digitálního eura.** Členské státy si jsou však rovněž vědomy skutečnosti, že povinné přijímání digitálního eura vyplývající z jeho statusu zákonného platidla by mělo být přiměřené a mělo by zohledňovat relevantní okolnosti, například pokud jde o malé obchodníky, kteří přijímají platby pouze v hotovosti, nebo smluvní svobodu. Mnoho členských států zastává názor, že v zájmu zaručení statusu digitálního eura jako zákonného platidla by mělo být zakázáno jednostranné *ex ante* vylučování plateb v digitálním euru, které nebylo mezi stranami individuálně sjednáno.

11. **Členské státy souhlasí s tím, aby poskytovatelé platebních služeb, kteří jsou oprávněni poskytovat platební služby podle směrnice o platebních službách, mohli poskytovat platební služby v digitálních eurech.** Z toho vyplývá, zaprvé, že by příslušné orgány nepožadovaly žádné nové povolení nebo registraci, a zadruhé, že by poskytování určitých platebních služeb v digitálních eurech mělo být vyhrazeno zvláštní kategorii poskytovatele platebních služeb podle směrnice o platebních službách, a to na základě seznamu rovnocennosti, který bude vypracován s tím, jak budou stávající jednání o balíčku o platebních službách pokračovat. Důležité také je, že předsednictví usilovalo o dosažení široké shody s cílem zajistit, aby platební instituce a instituce elektronických peněz mohly na trhu s digitálním eurem soutěžit za stejných podmínek jako další účastníci trhu.
12. **Členské státy vyjádřily potřebu jasných pravidel pro režim odpovědnosti poskytovatelů platebních služeb a Eurosystemu.** Je třeba dále pracovat na tom, aby se v nařízení zohlednilo, že v závislosti na původu odpovědnosti by buď poskytovatel platebních služeb nebo Eurosystem mohli nést odpovědnost za jakoukoli újmu způsobenou uživateli digitálního eura nebo jinému poskytovateli platebních služeb. Členské státy souhlasí se zásadou, aby uživatel digitálního eura uplatňoval náhradu škody u svého poskytovatele platebních služeb bez ohledu na rozdělení odpovědnosti a aby v případě, že zavinění je na straně Eurosystemu, měl poskytovatel platebních služeb právo na postih. Nařízení musí zajistit, aby tato ustanovení byla ve smlouvách mezi Eurosystemem a poskytovateli platebních služeb náležitě zohledněna.

13. **Většina členských států souhlasí s tím, že v zájmu zajištění všeobecného a pohodlného přístupu k digitálnímu euru by úvěrové instituce měly být povinny na žádost klientů, kteří vystupují jako spotřebitelé, poskytovat základní platební služby v digitálních eurech.** Několik členských států nicméně podotklo, že tuto povinnost je třeba pečlivě posoudit společně s modelem náhrad nákladů pro zprostředkovatele. Členské státy zároveň souhlasí se zásadou, že v zájmu zmírnění rizika finančního vyloučení by spotřebitelé bez bankovního účtu měli mít v souvislosti se směrnicí 2014/92/EU o přístupu k platebnímu účtu se základními prvky právo na přístup k platebnímu účtu v digitálních eurech. Členské státy rovněž mají za to, že by mělo být zajištěno, aby platební služby v digitálních eurech byly přístupné zranitelným osobám, včetně osob se zdravotním postižením, osob s omezenými digitálními dovednostmi a starších osob. Vzhledem k těmto cílům navrhly některé členské státy dále pracovat na případných nástrojích s cílem zabezpečit za určitých okolností dostupnost přístupných platebních služeb v digitálních eurech na místě (například určením poskytovatele univerzální služby jako v jiných síťových odvětvích).
14. **Většina členských států je připravena umožnit, aby jeden uživatel měl k dispozici více platebních účtů v digitálních eurech, pokud to nepovede ke zhoršení služeb pro uživatele.** V případě, že se prokáže, že více účtů pro jednoho uživatele významně nezvyšuje složitost zpracování a neznamena pro uživatele nižší míru soukromí, má většina členských států za to, že poskytování více účtů by zajistilo vyšší konkurenci na trhu, což by vedlo k větší inovaci a různorodosti a nižším cenám. V tomto ohledu pracovní skupina Rady uvítá technickou analýzu Evropské centrální banky týkající se fungování jednotného přístupového místa.

Omezení funkce uchovatele hodnoty

15. **Členské státy se shodují na tom, že v zájmu zachování finanční stability je potřebné, aby pro digitální euro existovala omezení držby.** Pokud jde o rozdělení pravomocí za účelem stanovení omezení držby, je nyní úkolem spolunormotvůrců nalézt správnou rovnováhu v návaznosti na pravomoci, které mají různé orgány podle Smluv. V tomto smyslu předsednictví připomíná, že podle článku 133 Smlouvy o fungování Evropské unie je na spolunormotvůrcích, aby pro používání eura jako jednotné měny stanovili nezbytná opatření. Těmito pravomocemi nejsou dotčeny pravomoci Evropské centrální banky. Bez ohledu na konkrétní institucionální úpravu týkající se stanovení omezení pro držbu digitálního eura většina členských států uznává, že je třeba, aby Evropská centrální banka měla určitou míru flexibility, pokud jde o úpravu omezení držby s cílem zachovat finanční stabilitu.
16. **Členské státy mají za to, že by digitální euro nemělo být úročeno,** neboť digitální euro má sloužit jako prostředek pro placení, a nikoli jako uchovatel hodnoty.

17. **Členské státy se shodují na tom, že model náhrady nákladů u digitálního eura musí poskytovat plátcům, příjemcům plateb i zprostředkovatelům vhodné pobídky.** Pokud jde o plátce, většina členských států souhlasí se zásadou, že fyzické osoby, které jsou rezidenty eurozóny a vystupují jako spotřebitelé, by měly mít k určitým základním platebním službám v digitálních eurech bezplatný přístup. „Platba zdarma“ je charakteristickým znakem úspěšných prostředků pro placení. Avšak které základní služby by měly být bezplatné, je stále předmětem další analýzy a diskuze. Současně je důležité zajistit, aby se poskytovatelům platebních služeb, z nichž někteří mohou podléhat distribuční povinnosti, mohly vrátit náklady spojené s distribucí digitálního eura. Proto by poskytovatelé platebních služeb mohli, stejně jako je tomu dnes v případě digitálních plateb, účtovat obchodníkům, dalším podnikům a orgánům veřejné správy v roli plátců i příjemců plateb poplatky za využívání platebních služeb v digitálních eurech a stejně tak fyzickým osobám nad rámec základních služeb. Poskytovatelé platebních služeb by rovněž mohli integrovat platební služby v digitálních eurech do širšího balíčku bankovních platebních služeb. V neposlední řadě by zprostředkovatelé mohli používat digitální euro jako platformu pro inovace k rozvoji nových služeb nad rámec základních služeb. Předsednictví bere na vědomí záměr Eurosystemu neúčtovat poskytovatelům platebních služeb náklady, které v souvislosti s podporou poskytování platebních služeb v digitálních eurech nese.

18. **Většina členských států souhlasí se zásadou, že by nařízení mělo zavést určitá ustanovení, aby se zabránilo nadměrným poplatkům pro obchodníky, podniky a orgány veřejné správy jakožto plátce**, čímž by se přispělo k vyvážení vyjednávací síly jednotlivých aktérů na trhu. V tomto smyslu je třeba dále pracovat na pochopení ekonomických důsledků stanovení limitu pro případný *poplatek mezi poskytovateli platebních služeb* nebo *transakční poplatek účtovaný obchodníkovi*, přičemž je třeba zohlednit proveditelnost metodiky výpočtu a politické cíle, jichž má být dosaženo. Příslušné rozhodnutí o možných limitech by muselo náležitě zohlednit pravomoci příslušných orgánů podle Smluv. Většina členských států má za to, že by v tomto ohledu měla hrát určitou úlohu Komise. Zároveň předsednictví bere na vědomí, že Evropská centrální banka je ochotna zajistit technickou podporu shromažďováním údajů z trhu, což by mělo být v nařízení dále upřesněno.

Ochrana soukromí, funkčnost offline a neprogramovatelnost

19. **Členské státy se shodují na tom, že by digitální euro by mělo poskytovat vyšší úroveň ochrany soukromí než stávající digitální prostředky pro placení.** Ve vztahu k Eurosystemu by povinné používání pseudonymů pro uživatele digitálního eura, platební účty v digitálních eurech a povinné zavedení nejmodernějších opatření na ochranu soukromí zajistilo, že Eurosystem nebude schopen identifikovat jednotlivé uživatele digitálního eura. Ve vztahu k poskytovatelům platebních služeb by zavedení specifických pravidel ochrany údajů, která poskytnou transparentní rámec pro zpracovávání osobních údajů a omezí je na nezbytně nutné činnosti pro digitální euro, v souladu se zásadami ochrany údajů podle obecného nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR), zajistilo vysokou úroveň ochrany osobních údajů, kterou Evropská unie prosazuje. Možnost platit digitálním eurem offline by navíc zajistila, že by si uživatelé mohli vyměňovat digitální eura při podobné úrovni ochrany soukromí, jakou v současné době skýtá hotovost. Členské státy vítají společné stanovisko Evropského sboru pro ochranu osobních údajů a evropského inspektora ochrany údajů a vyjadřují podporu práci na posilování souladu s jejich doporučeními. Členské státy zejména uznávají význam ochrany údajů a soukromí v aktuálním kontextu narůstající digitalizace.

20. **Členské státy se shodují na tom, že je nanejvýš důležité, aby bylo digitální euro**

dostupné offline. Offline digitální euro by pravděpodobně představovalo jednu z hlavních inovací projektu v současném odvětví digitálních plateb. Zajistilo by nejen vyšší úroveň ochrany soukromí – srovnatelnou s eurohotovostí –, ale také by zvýšilo odolnost evropských platebních infrastruktur tím, že by se stalo nezávislým na třetích sítích (jako jsou zpracovatelské, telekomunikační nebo energetické sítě). Offline digitální euro by rovněž mohlo být důležitým prvkem finančního začlenění. Většina členských států se proto shoduje na tom, že by offline digitální euro mělo být k dispozici od první emise digitálního eura. V zájmu dosažení úrovně ochrany soukromí podobné jako v případě hotovosti souhlasí většina členských států s tím, že má být pro offline digitální euro zaveden *ad hoc* režim boje proti praní peněz. Tento režim by měl být založen na třech pilířích: zaprvé, že údaje o transakcích nemohou poskytovatelé platebních služeb uchovávat; zadruhé, že klienti, kteří používají offline digitální euro, mají být přihlášení poskytovateli platebních služeb za použití hloubkové kontroly klienta; a zatřetí, že ke zmírnění rizika praní peněz a financování terorismu je třeba u offline digitálního eura uplatňovat určitá omezení. V každém případě je třeba režim boje proti praní peněz dále posoudit a prodiskutovat.

21. **Všechny členské státy souhlasí s návrhem Komise, že je třeba vyloučit jakoukoli**

možnost, aby se digitální euro stalo programovatelnými penězi, tj. vyloučit tím scénář, kdy by jednotky digitálních peněz měly vnitřní logiku, která omezuje plnou zastupitelnost každé jednotky.

22. Několik členských států zdůrazňuje, že je třeba dále pracovat na technických vlastnostech digitálního eura a úloze veřejného i soukromého sektoru, aby se zajistilo, že projekt bude skutečným partnerstvím veřejného a soukromého sektoru. Návrh Komise předpokládá, že v rámci nařízení přijme Evropská centrální banka pro digitální euro podrobná opatření, pravidla a normy. Ty se v současné době připravují v rámci pracovní skupiny Evropské centrální banky pro vypracování souboru pravidel. Vzhledem k tomu, že tato opatření, pravidla a normy musí být v souladu s daným nařízením, některé členské státy se domnívají, že je nezbytné se těmito tématy zabývat, aby se zajistilo, že digitální euro bude projektem soukromého a veřejného sektoru a že efektivně zapadne do současného evropského platebního prostředí. Předsednictví kromě jiných témat, která by měli spolunormotvůrci před přijetím jakéhokoli rozhodnutí Evropskou centrální bankou dále projednat, zdůrazňuje režim odpovědnosti, interoperabilitu infrastruktur, mechanismus pro řešení sporů a mechanismus pro odhalování a prevenci podvodů. Předsednictví se rovněž připojuje k požadavku členských států, aby byl zachován neustálý tok informací a výměn mezi Eurosystémem a členskými státy, pokud jde o technologické know-how a případná technická rozhodnutí, která mohou mít dopad na politické cíle sledované právními předpisy.

23. **Členské státy poukázaly na význam transakcí mezi podniky a inovativních platebních řešení, včetně podmíněných plateb.** Předsednictví se ztotožňuje s požadavkem některých členských států, aby bylo zajištěno, že v nařízení i v souboru pravidel budou náležitě upraveny transakce mezi podniky, neboť spadají do oblasti působnosti návrhu Komise. Členské státy rovněž požadují, aby soubor pravidel zajistil, že případy inovativního využití, například v souvislosti s Průmyslem 4.0 nebo *internetem věcí*, budou moci být postupně začleněny do infrastruktur a řešení pro digitální euro, a to v závislosti na pokroku technologického know-how.

III. EUROBANKOVKY A EUROMINCE JAKO ZÁKONNÉ PLATIDLO

24. Členské státy uznávají, že je třeba definovat status eurohotovosti jako zákonného platidla, ale mají rozdílný názor na rozsah uplatnění zásady povinného přijímání.

Uznávají zranitelnost a potenciální různorodost přijímání hotovosti v celé eurozóně při neexistenci jednotného uplatňování a výkladu konceptu zákonného platidla. Důsledky, které může mít status zákonného platidla, pokud jde o jednostranné *ex ante* vyloučení hotovostních plateb, však odhalily rozdílnost názorů členských států. Na jedné straně se některé členské státy zasazují o výslovný zákaz těchto *ex ante* (tj. nevyjednaných) výjimek s cílem zajistit právní jasnost pro trhy. Jiné členské státy naproti tomu tvrdí, že by takový zákaz byl v rozporu se zásadou smluvní svobody zakotvenou v jejich vnitrostátních právních předpisech. Předsednictví pracuje na možném řešení, které by vyhovělo jak nezbytnosti právní jistoty, tak nutnosti zohlednit vnitrostátní podmínky v některých členských státech, v nichž se v průběhu let objevily upozornění „nepřijímáme hotovost“ a jiné formy jednostranného *ex ante* vyloučení hotovostních plateb. Podle mnohých členských států by navíc nařízení mělo vyjasnit, že členské státy mohou povinné přijímání hotovosti omezit z důvodů veřejného zájmu a v rámci svých pravomocí mimo oblast měnových předpisů a politiky a jiných výlučných pravomocí Unie, pokud jsou tato omezení odůvodněna cílem veřejného zájmu a jsou vůči němu přiměřená.

25. Členské státy se shodují na tom, že je třeba konzistentně regulovat status zákonného platidla obou forem peněz centrálních bank, které jsou veřejnosti k dispozici (eurohotovosti i digitálního eura), aniž jsou dotčeny rozdíly mezi těmito formami jednotné měny. Předsednictví vedlo o této otázce řadu jednání s členskými státy, přičemž dosáhlo podstatného pokroku při identifikaci klíčových prvků, které by měly zůstat sladěny v obou formách eura, jako jsou některé výjimky ze zásady povinného přijímání (např. zásada dobré víry nebo smluvní svoboda).

26. **Členské státy se shodují na tom, že je důležité zajistit přístup k hotovosti.** V zájmu zachování účinnosti statusu zákonného platidla je nezbytné zajistit snadný přístup k eurohotovosti pro všechny občany a podniky eurozóny. To je obzvláště důležité pro zranitelné skupiny, které jsou závislé na hotovostních platbách, jako jsou osoby s omezenými digitálními dovednostmi a/nebo příjmy. Členské státy jsou ochotny zajistit dostatečný a účinný přístup k hotovosti i sledovat úroveň přijímání hotovosti a přístupu k ní. Nicméně v situaci, kdy by přijímání hotovosti při platbách nebo přístup k hotovosti byly považovány za nedostatečné, většina členských států nesouhlasí s tím, aby byla Komisi svěřena zvláštní pravomoc, která by jí umožnila přijímat prováděcí akty určené jednotlivým členským státům.
