



#### Obsah

#### I Usnesení, doporučení a stanoviska

##### STANOVISKA

##### **Evropský hospodářský a sociální výbor**

##### **528. plenární zasedání EHSV ve dnech 20. a 21. září 2017**

2017/C 434/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad digitální revoluce v oblasti zdravotnictví na zdravotní pojištění (stanovisko z vlastní iniciativy) . . . . .	1
2017/C 434/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Analýza transparentnosti, postupů a zdrojů při posuzování a hodnocení dopadů, které Evropská komise zavádí s cílem zlepšit kvalitu evropských právních předpisů (stanovisko z vlastní iniciativy) . . . . .	11
2017/C 434/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Příznivý daňový systém pro spravedlivou hospodářskou soutěž a hospodářský růst (stanovisko z vlastní iniciativy) . . . . .	18
2017/C 434/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Nový kontext strategických vztahů EU-CELAC a úloha občanské společnosti (stanovisko z vlastní iniciativy) . . . . .	23
2017/C 434/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha a příležitosti sociálních partnerů a jiných organizací občanské společnosti v souvislosti s novými formami práce (průzkumné stanovisko na žádost estonského předsednictví) . . . . .	30
2017/C 434/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Poskytování a rozvoj dovedností, včetně dovedností digitálních, v souvislosti s novými formami práce – nové politiky a měnící se úlohy a úkoly (průzkumné stanovisko na žádost estonského předsednictví) . . . . .	36

### III Přípravné akty

#### EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

##### 528. plenární zasedání EHSV ve dnech 20. a 21. září 2017

2017/C 434/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Rozvíjení celní unie EU a její správy [COM(2016) 813 <i>final</i> ] . . . . .	43
2017/C 434/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Akční plán finančních služeb pro spotřebitele: lepší produkty a širší výběr [COM(2017) 139 <i>final</i> ] . .	51
2017/C 434/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k: návrhu směrnice Rady o společném konsolidovaném základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB) [COM(2016) 683 <i>final</i> – 2016/0336 (CNS)] — návrhu směrnice Rady o společném základu daně z příjmu právnických osob [COM(2016) 685 <i>final</i> – 2016/0337 (CNS)] . . . . .	58
2017/C 434/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k: návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 648/2012, pokud jde o povinnost clearingů a její pozastavení, požadavky na oznamování, techniky zmírňování rizika u OTC derivátových smluv, jejichž clearing neprovádí ústřední protistrana, registraci registrů obchodních údajů, dohled nad těmito registry a požadavky na ně [COM(2017) 208 <i>final</i> – 2017/090 (COD)] — a návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1095/2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy) a nařízení (EU) č. 648/2012, pokud jde o postupy a orgány zapojené do povolování ústředních protistran a požadavky na uznávání ústředních protistran ze třetích zemí [COM(2017) 331 <i>final</i> – 2017/0136 (COD)] . . . . .	63

## I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

## STANOVISKA

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

## 528. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EHSV VE DNECH 20. A 21. ZÁŘÍ 2017

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad digitální revoluce v oblasti zdravotnictví na zdravotní pojištění**

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2017/C 434/01)

Zpravodaj: **Alain COHEUR**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	26. 1. 2017
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	5. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	20. 9. 2017
Plenární zasedání č.	528
Výsledek hlasování	174/0/1
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

### 1. Závěry

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor se domnívá, že v situaci, kdy zdravotnictví prochází digitální revolucí, je nezbytné udržovat a podporovat systémy zdravotního pojištění, z nichž mohou mít užitek všichni, a které jsou solidární, inkluzivní a nediskriminační. Zajištění toho, aby byly kvalitní zdravotnické služby (ať již digitalizované či nikoliv) inkluzivní a aby k nim měli všichni rovný přístup, a dodržování těchto zásad je ostatně podmínkou všeobecné zdravotní péče.

1.2. V souladu s předchozími stanovisky<sup>(1)</sup> se EHSV domnívá, že digitalizace může být přínosná pro rovný přístup ke zdravotnickým službám, který je základním cílem politik v oblasti zdravotnictví, pokud bude respektováno několik podmínek:

- rovnoměrné územní pokrytí zahrnující oblasti, které digitální provozovatelé pokrývají nedostatečně (přístup, rychlost),
- omezení digitální propasti, pokud jde o využívání občany, pracovníky ve zdravotnictví a subjekty systémů zdravotního pojištění,

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 458, 19.12. 2014, s. 54; Úř. věst. C 242, 23.7.2015, s. 48; Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 14; Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 40; Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 1.

- interoperabilita celé digitální architektury (databáze, zdravotnické prostředky), která usnadní kontinuitu péče v každé struktuře i mezi těmito strukturami navzájem,
- ochrana údajů týkajících se zdraví, které nesmí být v žádném případě použity na úkor pacientů.

1.3. Rozvoj telemedicíny, internetu věcí a nanotechnologií, biotechnologií, informačních technologií a kognitivních věd (NBIC) nesmí vyústit ve vnímání jedinců jako pouhých propojených těl, jež lze analyzovat, kontrolovat a sledovat na dálku prostřednictvím všemocného počítačového programu. Rozvoj technologií ve zdravotnictví ve skutečnosti vybízí k opaku, tedy k potvrzení významu, jaký mají mezilidské vztahy a sociální vazby jakožto základ pro lékařskou praxi a zdravotní péči.

1.4. EHSV upozorňuje na problém, jenž představuje přílišné kladení odpovědnosti na občany, kteří jsou nuceni se sami starat o své zdraví, a to v kombinaci s přílišnou personalizací. Díky prediktivní medicíně na jedné straně a digitálním nástrojům na straně druhé se stále zlepšují znalosti týkající se zdravotních rizik jednotlivců i jejich monitorování, což vede k personalizovanějším strategiím. Zjištění těchto rizik a rozdílů existujících mezi jednotlivci vzbuzuje rozsáhlé etické otázky v souvislosti se zajišťováním solidárního pojistného krytí.

## 2. Doporučení

2.1. EHSV připomíná, že aby měla digitální revoluce úspěch, musí naše fungující systémy zdravotního pojištění:

- a) zajistit, aby digitalizace sloužila tomu, že naše základní práva v oblasti zdraví budou prosazována a podporována a nikoli oslabována. Digitalizace musí být prostředkem k posílení individuálních i kolektivních kapacit a rovněž mocnou hybnou silou, jež bude sloužit účinnému uplatňování práv a rozvoji nových forem organizace a správy zdravotnictví;
- b) upevňovat hodnoty solidarity a univerzálnosti jako základu našeho zdravotnického systému, jehož udržení je odpovědností všech.

2.2. V žádném případě nesmí zavedení digitalizace způsobit ohrožení zásad přerozdělování a sdílení zdravotních a sociálních rizik, jež jsou skutečnými pilíři kolektivní solidarity.

2.3. EHSV zdůrazňuje, že je nutné:

- rozvíjet a usnadňovat přístup ke gramotnosti občanů v oblasti digitálního zdravotnictví, a podporovat tak kritický přístup k informacím o zdraví;
- zajišťovat kvalitu těchto informací, zejména podněcováním zavádění postupů označování/akreditování zdravotnických aplikací,
- posilovat vztahy založené na důvěře mezi pacienty, pracovníky ve zdravotnictví a zúčastněnými subjekty systémů zdravotního pojištění,
- zavést vzdělávací systém přizpůsobený jak uživatelům, tak pracovníkům ve zdravotnictví s cílem zajistit efektivní, bezpečné a ochranné využívání digitálních technologií a usnadnit změny v systému zdravotní péče,
- posílit sociální dialog jako prostor nezbytný pro dosažení dohody, který podpoří budoucí změny,
- zavést mechanismy zabezpečení zpracovávání osobních údajů, aby se zabránilo praktikám, které vedou k využívání těchto údajů v pojišťovnictví (přístup, náhrada nákladů atd.) pro komerční účely, jež neodpovídají účelům veřejného zdravotnictví,
- prosazovat právní rámec, který se bude postupně vyvíjet a bude zohledňovat celý ekosystém (s účastí více stran) i úlohu, již plní organizace zdravotního pojištění jako důvěryhodné třetí strany ve svých vztazích s pojištěnci,
- podporovat vývoj nomenklatury hrazené péče a nabízených sociálních služeb s přihlédnutím k technologickým inovacím, které s sebou přináší digitalizace,

— podporovat vývoj směrem ke zdravotnictví „4 P“<sup>(2)</sup> prostřednictvím rozvoje solidárních služeb zdravotních pojišťoven v reakci na potřeby občanů.

### 3. Souvislosti

3.1. V oblasti zdravotnictví je rozvoj digitalizace zdrojem nebyvale rozsáhlých a rychlých změn. Díky rozmachu internetu věcí a mobilních zdravotnických aplikací, využívání dat velkého objemu, nástupu nanotechnologií, biotechnologií, inforatických technologií a kognitivních věd (NBIC) a vzrůstající nabídce nových zdravotnických služeb vede digitalizace k tomu, že se náš systém zdravotnictví celkově mění.

3.2. Aniž by se omezovaly pouze na technologický nebo vědecký rozměr, k digitálním inovacím ve zdravotnictví dochází mnoha způsoby prostřednictvím novátorských způsobů využití, které tyto inovace zahrnují. Tyto nové způsoby využití jdou ruku v ruce s rozsáhlými sociálními inovacemi a umožňují nově reagovat na zdravotní a sociální potřeby.

3.3. Jsou tudíž přímo ovlivňované vazbami ve složitém ekosystému mezi:

- a) občany vzhledem k tomu, že znají svůj zdravotní stav;
- b) lékaři a dalšími pracovníky ve zdravotnictví a jejich vztahem k pacientovi;
- c) systémem zdravotního pojištění na různých rovinách jeho organizace, správy a financování.

3.4. Co se týče vztahu jedince k jeho zdravotnímu stavu, každý jednotlivec si začíná více uvědomovat, jak je důležité starat se o své zdraví. Vzhledem k tomu, že bylo dosud obtížné získat přístup k informacím o svém zdravotním stavu, což vedlo k neznalosti, žil jednotlivec v nejistotě, co se rizik nemoci týče. Nyní však bude mít k dispozici řadu nástrojů (například připojená zařízení), které mu umožní měřit jeho zdravotní stav a přizpůsobovat tomu následně svůj životní styl.

3.5. Díky dostupnosti informací se z každého jednotlivce stává aktivní činitel, který dokáže identifikovat a srovnávat zdravotnické služby a vybrat si tu, která nejvíce odpovídá jeho potřebám. Takový „elektronický pacient“ přispívá k prediktivní medicíně, vytváří zdravotnické údaje a hraje aktivní úlohu ve zdraví svém i ostatních. V tomto ohledu je centrální osobou informovaný souhlas související s ochranou údajů, integrovanou správou a používáním těchto údajů.

3.6. Nové technologie umožňují klást důraz na prevenci spíše než na léčbu nemocí samotných. Umožní rovněž zavést účinnější, šetrnější a individuálnější léčebné metody na základě genetických a biologických charakteristik každého jedince, přičemž dostupnost informací v reálném čase zlepšuje způsob léčby.

3.7. Pracovníci ve zdravotnictví musí rozvíjet nové kompetence a nové oblasti činnosti na různých úrovních, vedoucí zejména k jinému typu vztahů s pacientem, který se zakládá především na vzájemné důvěře, k postupnému zvládnání digitálních nástrojů prostřednictvím odborné přípravy, k novému způsobu využívání technologií při poskytování péče a k přístupu založenému na spolupráci a sdílení pomocí interoperabilních systémů.

3.8. Tyto změny musí doprovázet sociální dialog, který musí rovněž posílit odbornou přípravu pracovníků ve zdravotnictví.

3.9. Co se týče systémů zdravotního pojištění, zůstává cílem, který je třeba pro každého občana dosáhnout, přístup k účinným a kvalitním zdravotnickým službám, ať již veřejným či soukromým. V tomto kontextu bude zdravotní pojištění velmi ovlivněno, protože půjde o to, předcházet riziku a vytvořit v budoucnu řešení a postupy přizpůsobené jedinci v rámci zásady sdílení a zachovat tradiční funkci pojištění, jíž je poskytnout osobám, které onemocní, přístup ke zdravotnickým službám.

3.10. Inovace v lékařství, které s sebou přináší digitalizace, mají potenciál přinést do zdravotního pojištění výrazné změny. Současný vývoj vede k personalizaci medicíny a léčby prostřednictvím dvou zdrojů informací:

---

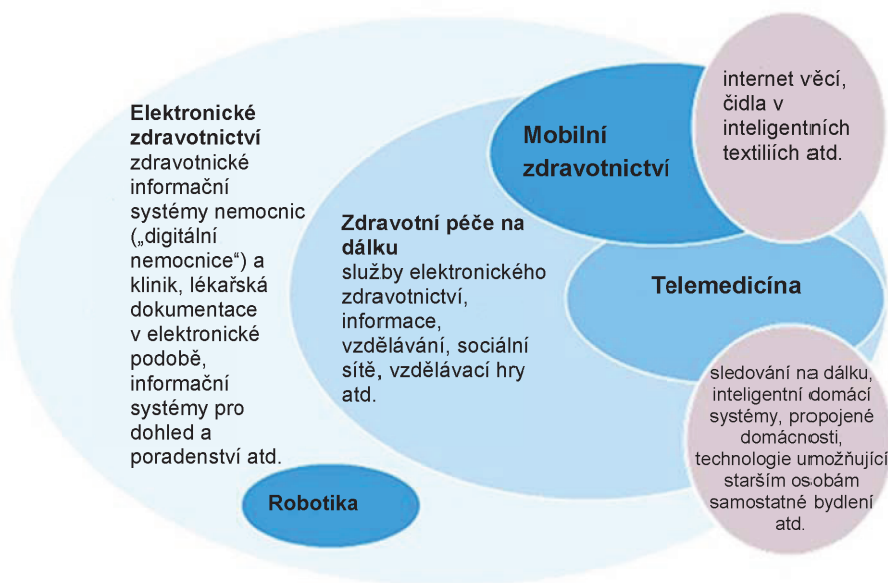
<sup>(2)</sup> Viz odstavec 4.2.

d) dekodování genomu:

prediktivní rozměr takového dekodování může dát zcela nový rozměr přístupu k prevenci (díky dekodování genomu je pravděpodobnost zdravotního rizika „známá“, a prevence tak má větší smysl) a přinést velké výzvy v oblasti zdravotního pojištění.

e) mechanismů elektronického zdraví:

mezi tyto mechanismy patří mimo jiné internet věcí, který spadá do oblasti tzv. *self data* (samoměření) a umožňuje lidem zjistit a zlepšovat svůj zdravotní stav.



V důsledku toho je třeba zabývat se řadou otázek a postřehů.

- Mohly by tyto nové zdroje vědomostí vést k vytvoření nových nabídek a nových služeb na míru, jež by byly přizpůsobenější potřebám pojištěnců?
- Bude zdravotní pojištění v budoucnu odpovídat pravděpodobnému výskytu nemocí, jak nám jej sděluje dekodování genomu?
- Je potvrzen přechod od léčebného k preventivnímu přístupu? Jaké důsledky to bude mít pro řízení zdravotního pojištění a financování v obtížné hospodářské situaci? Je třeba v rámci digitálních platform hradit personalizované programy zdravotní prevence?
- Být zdravý nyní znamená být v dobré kondici <sup>(3)</sup>? Nevede tato přeměna zdravotnického systému ke konceptu celostní medicíny, jež je méně zaměřená na léčbu?
- Změní se s těmito proměnami zásadně pohled na vztah mezi pacientem a lékařem a mezi pojištěncem a pojišťovatelem, a to přechodem z „vertikálního“ na „horizontálnější“ model, v rámci něhož pacient klade otázky a rozvíjí své laické znalosti?
- Není vzhledem k tomu, jak jsou digitální giganti ekonomicky silní, třeba obnovit investice do výzkumu a vývoje prováděného veřejnými orgány?

<sup>(3)</sup> „Dobrá kondice, zdraví a péče jsou součástí kontinua mezi tím, co je normální a co je patologické. A toto kontinuum ostatně medicíně pomáhá.“

#### 4. Dopady digitalizace na občana/pacienta

4.1. Digitální transformace umožňuje jedincům ovlivnit svůj zdravotní stav, i když v přístupu k ní existují překážky. Mnohonásobně větší přístup ke znalostem, infrastrukturám a individualizovaným inovativním službám v oblasti zdravotnictví by mohl umožnit, aby se každý aktivně podílel na svém vlastním zdraví a rovněž přispíval – jakožto pomocník, zdroj informací a poskytovatel údajů – ke zlepšování zdraví ostatních.

4.2. Nastolení této personalizace je charakterizováno jako zdravotnictví označované jako „zdravotnictví 4 P“:

**participativní:** pacienti sami získávají a sledují zdravotní údaje, v čemž jim pomáhá stále větší počet připojených zařízení. Vztah mezi pacientem a lékařem (který již není jediným zdrojem medicínských znalostí) prochází vývojem. Pacient se stává aktivním pacientem;

**preventivní:** pacienti, kteří pravidelně shromažďují informace o svém zdraví, mají stále vyšší povědomí o udržování svého zdravotního stavu, což otevírá prostor pro zdravotnictví více zaměřené na prevenci;

**personalizované:** nepřetržitý přísun stále přesnějších a rozmanitějších osobních údajů rovněž umožňuje rozvoj stále více personalizovaného zdravotnictví;

**prediktivní:** technologický pokrok, který umožňuje například kompletní digitalizaci lidského genomu, otevírá prostor pro zdravotnictví, které je čím dál více prediktivní.

4.3. *Gramotnost a riziko nové propasti ve zdravotnictví, jež bude digitálního charakteru*

4.3.1. Gramotnost v oblasti zdravotnictví znamená schopnost jednotlivců získávat, chápat a využívat informace tak, aby podporovali a udržovali svůj dobrý zdravotní stav. To vyžaduje vysokou úroveň znalostí, dovedností a sebedůvěry, které umožňují přijímat opatření ke zlepšení svého zdraví a zdraví kolektivu tím, že se změní způsob života a životní podmínky.

4.3.2. Digitalizace má tendenci prohlubovat sociální nerovnosti v oblasti zdraví a posilovat příčinnou souvislost mezi zdravotním stavem jedince a jeho kognitivními schopnostmi (například schopností nalézt kvalitní informace týkající se zdraví a porozumět jim) a finančními možnostmi (jako je možnost zajistit si ty nejučinnější prostředky). Tyto nerovnosti jsou výraznější u starších osob, nejzranitelnějších osob a osob, které žijí v oblastech s nízkým pokrytím digitálních provozovatelů.

4.3.3. Využívání zdravotnických aplikací vyžaduje určitou úroveň znalostí, která umožňuje získat informace o zdraví, porozumět jim, posoudit je a využívat je při každodenním rozhodování o zdravotní péči, prevenci nemocí a podpoře zdraví. Špatná úroveň gramotnosti může tedy vést k řadě rizik v oblasti zdraví, což může mít vliv na počet let prožitých ve zdraví, předčasná úmrtí, kvalitu života a náklady pro jedince i společnost.

4.3.4. Nelze však opomíjet vznik digitální propasti v lékařských a dalších zdravotnických profesích. Tato propast může být vyřešena posílením systému vzdělávání díky programu odborné přípravy věnovanému výuce nových souvislostí, které přináší digitalizace do vztahu ošetřujícího a ošetřovaného.

4.4. *Přílišné kladení odpovědnosti na jednotlivce – další riziko způsobené digitalizací*

4.4.1. Postupy kvantifikace v oblasti zdravotnictví podporují individuální mikrořízení zdraví a příliš velkou míru odpovědnosti na úkor kolektivnějšího pojetí. Z jedinců se tak stávají organizátoři, kteří sami nesou odpovědnost za své dobré či špatné chování v oblasti zdraví, což může odvracet pozornost od environmentálních nebo socioekonomických příčin problémů veřejného zdraví.

4.4.2. Nepředvídaní účinků digitalizace na individualizaci, nárůst společenské nerovnosti v oblasti zdraví a zvýšená komercializace zdravotnictví mohou ohrozit naše modely solidárního a všeobecného zdravotního pojištění.

## 5. Dopady digitalizace na pracovníky ve zdravotnictví a mezi nimi

### 5.1. Elektronické zdravotní záznamy – základní prvek organizace zdravotní péče

5.1.1. Digitalizace umožňuje odstranit překážky v systému zdravotnictví tím, že usnadňuje sdružování informací mezi nemocnicemi, nezávislými ordinacemi, zdravotnickými sítěmi a službami domácí zdravotní péče. Nezbytnou podmínkou pro zkoordinování péče a převzetí pacienta do péče obecně jsou bezpečné a rychlé způsoby předávání informací shromážděných různými zúčastněnými stranami. Zorganizovat kontinuitu péče a zajistit multidisciplinární péči o pacienta je mnohem jednodušší. Dostupnost, rychlý přístup, komunikace a sdílení údajů usnadňují lékařům činit rozhodnutí. Elektronická výměna údajů mezi pracovníky ve zdravotnictví má přímou přidanou hodnotu pro kvalitu péče.

5.1.2. Elektronické zdravotní záznamy se stávají nástrojem koordinace a zajištění kvality péče, z nichž má pacient prospěch díky sdílení údajů pověřenými osobami, pokud s tímto sdílením pacient předem souhlasil, a to s výjimkou akutních případů, nebo pokud to není možné. Pravidla vztahující se na elektronické zdravotní záznamy zahrnují všechny zvláštní záruky, které jsou pacientovi ohledně elektronických údajů poskytovány, co se týče ochrany jeho soukromí a přístupu k těmto údajům. Je třeba zajistit plné dodržování lékařského tajemství vztahujícího se ke zdravotním a administrativním záznamům.

5.1.3. Elektronické zdravotní záznamy umožňují vyhnout se chybám spojeným se špatnou čitelností dokumentu (lékařský předpis, protokol o lékařském vyšetření) a usnadňují přístup k poznatkům o léčích i jejich bezpečnější předepisování, jelikož vycházejí z charakteristik pacienta. Elektronizace lékařské praxe přispívá k omezení rizik chyb a ke snížení iatrogenních rizik.

5.1.4. Funkce připomenutí a výstrahy, které elektronizace zdravotních záznamů umožňuje, usnadňují lepší prevenci (očkování, screening), sledování chronicky nemocných a získávání poznatků o léčích, přispívají ke zlepšení péče poskytované pacientovi a zvyšují kompetence poskytovatele péče, co se týče stanovení diagnózy a předepsání léčby.

5.1.5. Jelikož elektronizace informací shromážděných o pacientovi přispívá ke zlepšení procesu rozhodování lékaře, staneme se v příštích letech také svědky radikální přeměny lékařské praxe. Žádnou lékařskou diagnózu již nebude možné stanovit bez expertního systému nebo systému nástrojů vycházejících z umělé inteligence. Taková revoluce je výsledkem vývoje současně s genomikou, neurovědami a internetem věcí (NBIC), v jejímž rámci by byly schopné zpracovávat všechny údaje pouze stroje.

### 5.2. Úloha člověka v rozvoji nových léčebných postupů

5.2.1. Technologický vývoj umožňuje a potvrzuje rozvoj telemedicíny, která umožní vznik nových léčebných a zdravotnických postupů. Telemedicína má následující výhody: lepší dostupnost zdravotní péče v izolovaných oblastech a omezení nutnosti přemísťovat osoby ve špatném zdravotním stavu, sledování pacientů na dálku, což umožňuje vyhnout se hospitalizaci, sdílení odborných znalostí na dálku, rozměr terapeutického vzdělávání prostřednictvím sledování na dálku a sladění různých disciplín díky konzultacím a výměně odborných znalostí na dálku.

5.2.2. Telemedicína, elektronická komunikace mezi odborníky, dematerializace dokumentů, propojení rozšířených schopností a sdílení intelektuálních nebo lékařsko-technických zdrojů musí pracovníkům ve zdravotnictví umožnit ušetřit čas, který tak může být věnován pacientovi při vzájemné rozmluvě a může vést k významnému zlepšení vztahu s pacientem.

## 6. Dopady digitalizace na řízení zdravotního pojištění

### 6.1. Data velkého objemu (big data)

6.1.1. Postupná elektronizace našich zdravotnických systémů nepochybně přispěla na jedné straně ke zlepšení administrativní a finanční správy záznamů týkajících se pojistitelnosti všech občanů (více místa, více času, více spotřebního materiálu, zvýšení produktivity, jednodušší a bezpečnější archivace, ekologické výhody) a na druhé straně k rychlejší výplatám poskytovatelům péče a nemocničním zařízením, přičemž se zvýšila kontrola a snížilo se riziko chyb ve fakturaci poskytovaných služeb.



6.1.2. Dematerializace administrativních formulářů, ačkoli přímo nepřispívá ke zkvalitnění péče, zkrátí čas jejich přenosu a zjednoduší administrativní kroky. Zjednodušuje však výkon lékařské praxe, neboť umožňuje lékařům, aby se více soustředili na léčbu a méně na nevyhnutelné související administrativní úkony.

6.1.2.1. Dnes jsou vytvářena data velkého objemu, jestliže jsou zkompileovány všechny údaje všech pacientů/pojištěnců, včetně údajů pocházejících ze zdravotnických aplikací. Jedná se o schopnost analyzovat všechny údaje pocházející z velkého množství zdrojů. K tomu je zapotřebí mít k dispozici prostředky k propojování údajů a automaticky a účinně získávat cenné informace z nestruturovaných údajů.

6.1.3. Prostřednictvím aplikací nejsou již údaje ukládány u lékaře, v nemocnici nebo u zdravotních pojišťoven, ale v cloudových zařízeních nebo na cloudových platformách, jejichž mateřská společnost se již nutně nenachází v zemi, kde jsou klienti přihlášení ke zdravotnímu pojištění, a dokonce ani v Evropě.

6.1.4. Klíčovou úlohu má jak na evropské, tak na vnitrostátní úrovni interoperabilita (díky „jednotnému digitálnímu trhu“). Je třeba vypracovat a zavést „rámec interoperability zdravotnických informačních systémů“. Taková interoperabilní soustava v sobě zahrnuje zásady a normy, které je třeba dodržovat za účelem bezpečné výměny zdravotních údajů mezi všemi subjekty elektronického zdravotnictví.

## 6.2. Ochrana údajů

6.2.1. Vlastnictví a ochrana údajů mají zásadní význam pro občana/pacienta a představují základní právo, jež musí být dodržováno. Občan/pacient musí mít možnost se svými údaji volně nakládat. Děje se tak prostřednictvím svobodného, uvědomělého a trvalého souhlasu občanů se shromažďováním a používáním jejich údajů. K tomu se řadí i faktické právo na přenositelnost a vývoj řešení typu „Blue Button“<sup>(4)</sup> pro zpřístupnění osobní historie jedinců.

6.2.2. Na úrovni EU upravuje tuto problematiku obecné nařízení o ochraně osobních údajů, které vstoupí v platnost dne 25. května 2018. Kromě toho je třeba zohlednit prohlášení Světové lékařské asociace o etických aspektech zdravotních databází a biobank (tchajpejské prohlášení).

## 6.3. Zdravotní pojištění procházející zásadními změnami

6.3.1. Digitalizace v pojišťovnictví postupuje. Zpočátku byla omezena na návrhy mající informační a srovnávací hodnotu (nástroje pro srovnávání, online registrace atd.) nebo související s dematerializací lékařských a administrativních formulářů, ale u těchto transakcí jistě neskončí. Nové způsoby kvantifikace, které jsou známy jako „data velkého objemu“, radikálně změní hospodářský model pojištění a objeví se nové produkty.

6.3.2. Tento obrat bude mít zásadní a logický dopad na:

- povolání spojená s vytvářením dat, jejich ukládáním, poskytováním, úpravou a zpracováním díky algoritmům a povolání s vysokou přidanou hodnotou v oblasti informací,
- status pacienta, který se ve vztahu ke zdravotnickým profesím stává v rámci svého zdraví aktivním činitelem a usiluje o nezávislost na těchto profesích.

6.3.3. S rozvojem technologií a zdravotních aplikací bude každý člověk nyní moci „objektivizovat“ svou fyzickou aktivitu, výživu, interakci s ostatními i všechny určující faktory svého zdraví.

6.3.4. Využívání hromadných údajů o jednotlivcích by mohlo znamenat přechod od jednoho modelu krytí rizik a jejich sdílení k modelu krytí chování a individualizace nabídky pojištění, což by mohlo vést k přílišné personalizaci. I když se zdá, že soukromí pojišťovatelé, kteří usilují o zisk, jsou zcela přirozeně schopni najít své místo, pro vzájemné subjekty a veřejné subjekty zdravotního pojištění, jejichž základní poslání by se ocitlo pod tlakem, by vývoj mohl být složitější.

<sup>(4)</sup> Představení iniciativy Blue Button: tato iniciativa byla zahájena vládou Spojených států v roce 2010 a měla tvořit platformu ke sledování, kontrole a stahování osobních zdravotních údajů amerických veteránů. Umožňuje jim přístup k záznamům o péči, k údajům o jejich zdravotním pojištění a zdravotní historii (alergie, lékařské rozborly atd.), jež si mohou rovněž stáhnout. Zdroj: <http://www.va.gov/bluebutton/>.

6.3.5. I správci zdravotního pojištění jsou nyní zranitelní, neboť stojí na křižovatce celého vícerozměrného ekosystému sestávajícího z představitelů průmyslu, lékařů, správních orgánů, regulátorů, investorů a pacientů.

6.3.6. Správci zdravotního pojištění se musí potýkat se silnou setrvačností spojenou s velmi přísnou právní úpravou citlivých údajů týkajících se zdraví, s komplexním fungováním a financováním lékařů a nemocnic, s velmi rigidním a nepružným hodnotovým řetězcem (přibírání pojištěnců, vybírání příspěvků, hrazení péče), se stále přísnější právní úpravou týkající se pojištných produktů a někdy i s korporativismem zdravotnických profesí.

6.3.7. Všichni správci zdravotního pojištění však nemají, nebo už již nemají stejné finanční možnosti a potřeby vlastních finančních prostředků nezbytných pro tyto činnosti jsou patrně stále větší překážkou pro jejich vlastní rozvoj. Ekonomická síla digitálních gigantů jim umožňuje přímé investice do toho, co vnímají jako trh.

6.3.8. I přes lepší znalosti individuálních rizik v oblasti zdraví je nezbytné zachovat takové systémy zdravotní péče, které by se zakládaly na logice kolektivního a solidárního pojištění. Naše systémy zdravotního pojištění byly neúčinnější tehdy, pokud propojovaly individuální zapojení a kolektivní ochranu proti všem zdravotním rizikům.

#### 6.4. Přizpůsobení systémů náhrady nákladů

6.4.1. V současné době existuje jen málo příkladů převzetí finanční odpovědnosti (náhrady nákladů) v případě použití mobilních aplikací pro osobní péči. Jednou z velkých překážek by v současnosti byla právě neexistence odpovídajících modelů náhrady nákladů, které by odrážely nové technologické skutečnosti.

6.4.2. Existuje klasický model intervence státu, kdy náhradu provádějí vnitrostátní instituce a orgány, které rozhodují o dávkách v rámci mobilního zdravotnictví<sup>(5)</sup>, jež lze proplatit, ale existují i iniciativy subjektů systémů zdravotního pojištění, mimo jiné i vzájemných pojišťoven<sup>(6)</sup>.

6.4.3. Zavádějí se rovněž inovativní systémy náhrady, například pobídkové a preventivní programy, jejichž cílem je zabývat se spíše prevencí než medikací.

#### 6.5. Nové výzvy pro zdravotní pojišťovny

6.5.1. Na veřejné i soukromé organizace spravující povinné zdravotní pojištění (jako jsou vzájemné pojišťovny) to bude mít velký dopad, a proto v budoucnu bude v této souvislosti nutné:

- vypracovat přizpůsobené a individuální mechanismy prevence, diagnostiky a sledování léčby a v rámci prevence rizika vytvořit individuální řešení a plány v souladu se zásadami vzájemného pojištění, přičemž bude třeba zachovat jeho tradiční funkci, jíž je zajistit přístup k péči osobám, které onemocní,
- vyvážit nabídku zdravotnických služeb s vyvíjejícími se potřebami pacientů,
- asistovat pacientům a vyhnout se přitom riziku stigmatizace a obviňování: pojišťovny již nyní hrají důležitou úlohu v prevenci, sledování péče a sledování pacientů; tuto úlohu by měly převzít i státní zdravotní pojišťovny,
- bojovat proti sociálním nerovnostem v oblasti zdravotnictví, které mohou být způsobeny digitální propastí, a to zvyšováním gramotnosti (především posílením dovedností),

<sup>(5)</sup> Francie učinila pokrok, když uznala systém Diabeo na základě stanoviska, které vydala Národní komise pro posouzení zdravotnických prostředků a technologií (Commission nationale d'évaluation des dispositifs médicaux et des technologies de santé). Systém Diabeo je software propojený s dálkovým lékařským dohledem a vybavený technickou pomocí umožňující naučit se, jak softwar používat. Úkolem softwaru Diabeo je pomoci pacientovi s každodenním výpočtem dávkování pomalého a rychlého inzulínu podle hodnot předem stanovených předepisujícím lékařem. Pro pacienta je k dispozici prostřednictvím aplikace na koncovém mobilním zařízení (chytrý telefon nebo tablet) a prostřednictvím internetového portálu.

<sup>(6)</sup> Novátorský program elektronického zdravotnictví Vivoptim, který byl vyvinut francouzskou pojišťovnou (MGEN) a převzat belgickou pojišťovnou (Solidaris) v Belgii, slouží k prevenci a sledování rizik kardiovaskulárních poruch a při jejich výskytu nabízí řadu personalizovaných služeb díky digitálním nástrojům a připojeným zařízením, které jsou sdruženy do tří doprovodných programů a třinácti preventivních plánů přizpůsobených jednotlivým situacím, očekávání a potřebám každého uživatele, od prevence pro osoby v dobrém zdravotním stavu až po zvládání chronických nemocí.

- omezovat rizikové chování a dohlížet na to, zda jsou dodržovány pokyny pracovníků ve zdravotnictví. Základem je vyhledávání účinných nástrojů odpovídajících potřebám,
- upřednostňování kvality života pojištěnců. Tato problematika poukazuje rovněž na ekonomické cíle a cíle týkající se zvládnutí rizika, a tedy na cíle v oblasti nákladů na zdravotní péči,
- systematizovat elektronickou správu zdravotních záznamů pacientů a vztahů s poskytovateli péče mimo jiné prostřednictvím digitalizace dokladů o poskytnuté péči, elektronických zdravotních záznamů a elektronického zdravotního průkazu,
- upravit náhrady nákladů v souladu s novými způsoby úhrad a péče o pacienty zdravotnickými pracovníky,
- stát se důvěryhodnou třetí stranou v souvislosti s používáním a řízením toků zdravotních údajů a jejich shromažďováním, jelikož hrozí, že tyto údaje budou nedovoleně využívány ke komerčním účelům.

6.5.2. Vzájemné zdravotní pojišťovny, které byly průkopníky zdravotního pojištění, se nyní mohou zaměřit na to, aby splnily úlohu trvalé a individuální asistence pro každého ze svých pojištěnců. Co se týče produktů/služeb, které vzájemné zdravotní pojišťovny nabízejí, ale i pomoci jednotlivcům v jejich snaze o dobrou kondici nebo při léčení, musí být tyto pojišťovny aktivní, a to bez ohledu na to, jaký komunikační kanál k tomu využijí, a nabízet řešení uzpůsobené potřebám jednotlivců.

## 7. Dopady digitálních „narušitelů“ na zdravotní pojištění a společnost

7.1. Všechny výše uvedené prvky, které svědčí o komplikovanosti digitálních výzev v oblasti zdravotnictví, a výskyt nových internetových subjektů však způsobí, že naše systémy zdravotního pojištění budou podléhat ekonomickým silám.

7.2. Tento převrat je samozřejmě umožněn novými snímači, které jsou nyní ekonomicky dostupné a technicky „spolehlivé“, ale především možností centralizace a analýzy údajů prostřednictvím chytrého telefonu nebo internetového rozhraní. Tímto způsobem se rozvinul ekosystém mobilních aplikací, které se soustředí na cíle, společenství a „hravost“. Tento ekosystém umožňuje tvůrcům mobilního prostředí stanovit pravidla pro správu zdravotních údajů prostřednictvím jejich specializovaných služeb<sup>(7)</sup>.

7.3. Je třeba se obávat, že „GAFAMA“ (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft a Alibaba)<sup>(8)</sup> a další společnosti, které se objeví, v blízké budoucnosti toto nové zdravotnictví zcela opanují a budou se stále více opírat o informační technologie a dekodování, k němuž se využívají. Právě v tom spočívá činnost vedoucích subjektů digitální ekonomiky, které tyto technologie používají pro převzetí kontroly nad ekosystémy ve všech odvětvích.

7.4. Síla těchto platforem spočívá v tom, že zakládají model svého rozvoje na masové dodávce produktu nebo služby propojené s obyvatelstvem, čímž získávají přístup k velkému množství údajů, jež jsou zpeněžitelné. Zpeněžení údajů umožňuje nabízet řadu bezplatných služeb zajišťujících masovou návštěvnost a vytvářejících pozitivní spirálu, v níž se každý snaží izolovat spotřebitele v co nejuzavřenějším ekosystému. Vzhledem k tomu, že mezní náklady poskytování služeb jsou téměř nulové, zvýhodňuje internetový ekonomický model přirozeně největší subjekty, které získají velkou část vytvořené hodnoty a mají obrovské investiční možnosti.

7.5. Existuje důvodné podezření, že pouze společnosti „GAFAMA“ jsou schopny využívat tyto bezplatně šířené údaje a kombinovat je se všemi údaji týkajícími se chování jednotlivců, které shromáždí jinde. S ohledem na současné i budoucí giganty v digitální oblasti je nutné, aby byla z právního a etického hlediska zachována suverenita evropských občanů, vlád a institucí (zejména těch, jež působí v oblasti sociální ochrany), co se týče zjišťování, shromažďování a využívání zdravotních údajů.

<sup>(7)</sup> O tržní strukturu, jíž je obchod s aplikacemi, se v zásadě dělí pět největších subjektů [90 % stažení: Play (Android), App Store (Apple), Windows Phone Store (Microsoft), App World (BlackBerry) a Ovi (Nokia)].

<sup>(8)</sup> Obchodní giganty „GAFAMA“ (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft a Alibaba) směřují k tomu, aby získaly monopolní kontrolu nad mobilním zdravotnictvím. Oblast veřejného zdravotnictví je zcela zaplavena těmito nadnárodními subjekty, které v něm vidí možnost ekonomické expanze.

7.6. Přidaná hodnota těchto informací, zejména v oblasti zdravotnictví, je tak získávána a kontrolována těmito platformami, nikoli již výrobci v systému zdravotnictví. Nezbývá než poskytnout tyto informace k dispozici „žadatelům“, kteří je budou moci využít.

7.7. Ochrana údajů známá jako „5 V“ (volume, vélocité, variété, véracité, valeurs – objem, rychlost, různorodost, věrohodnost, hodnoty) představuje ekonomickou hodnotu, která vyžaduje vyvíjející se právní rámec, propojený s celým ekosystémem (za účasti více stran), aby nedocházelo ke zneužívání k čistě komerčním účelům.

V Bruselu dne 20. září 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Analýza transparentnosti, postupů a zdrojů při posuzování a hodnocení dopadů, které Evropská komise zavádí s cílem zlepšit kvalitu evropských právních předpisů**

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2017/C 434/02)

Zpravodaj: **Denis MEYNENT**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	26. 1. 2017
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	5. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	20. 9. 2017
Plenární zasedání č.	528
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	142/0/5

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor připomíná, že hlavním cílem programu REFIT<sup>(1)</sup> je zlepšit kvalitu a účinnost evropských právních předpisů a vytvořit jednoduchou, srozumitelnou a soudržnou právní úpravu, aniž by došlo ke zpochybnění již stanovených strategických cílů politik EU či jednání na úkor ochrany občanů, spotřebitelů, pracovníků a sociálního dialogu nebo i životního prostředí<sup>(2)</sup>. Evropské právní předpisy jsou zásadním faktorem integrace. Pokud jsou náležitě přiměřené, jsou pro všechny evropské subjekty a občany důležitou zárukou ochrany, prosazování evropské legislativy a právní jistoty<sup>(3)</sup>.

1.2 I přes pokrok, jehož bylo doposud dosaženo, zejména pod vlivem činnosti Výboru pro kontrolu regulace (CER), by si Výbor přál, aby se evropský ekosystém v oblasti posouzení dopadu ještě dále vyvíjel s cílem zvýšit kvalitu a ve větší míře zohlednil organizovanou občanskou společnost při tvorbě a provádění právních předpisů.

1.3 Je proto zejména důležité, aby:

- soubor požadavků na přípravné nebo doplňkové studie byl transparentní, přístupný, pluralitní a podněcoval k vytváření alternativních scénářů, které jasně ukážou skutečné dopady různých možných řešení;
- evropský rejstřík posouzení dopadu, jakož i všechny dostupné příslušné údaje (vědecké, statistické atd.), včetně stanovisek zúčastněných stran, byly snadno dohledatelné a dostupné i v jiných jazycích EU. To platí zejména pro shrnutí posouzení dopadu;
- byla zajištěna vyvážená povaha posouzení dopadu každého legislativního návrhu a přikládán náležitý význam hospodářskému, sociálnímu a environmentálnímu rozměru, včetně dopadů pro malé a střední podniky a mikropodniky.

<sup>(1)</sup> Zkratka pro Program pro účelnost a účinnost právních předpisů.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 45.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 45.

1.4 Výbor prosazuje kvalitativní přístup, který funguje rovnocenně jako kvantitativní analýza a zohledňuje úsilí o dosažení výhod, které se od právních předpisů očekávají.

1.5 Výbor vyzývá Komisi k ostražitosti, co se týče toho, aby snížení regulační a administrativní zátěže nezhoršilo účinnost a celkovou kvalitu politik Unie, zejména v sociální oblasti a oblasti životního prostředí, ochrany spotřebitelů a pokud jde o malé a střední podniky a mikropodniky.

1.6 V rámci posouzení dopadu si tedy Výbor přeje, aby:

- v souvislosti s posouzením dopadů byl uplatňován soudržný metodologický přístup mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí, který mezi sebou mohou poradní orgány sdílet, s cílem usnadnit příslušným institucím činnost a umožnit jim vypracovat pozměňovací návrhy a stanoviska;
- bylo posíleno zapojení Výboru do kontroly kvality, a to tak, že bude mít možnost určitá posouzení dopadu zhodnotit z hlediska postupů a s ohledem na sociální, environmentální a územní rozměr. V tomto ohledu Výbor trvá na tom, aby byl článek 9 SFEU systematicky a konkrétním způsobem zohledňován;
- probíhaly pravidelné výměny s CER ohledně způsobů posuzování dopadů a osvědčených postupů, zejména v souvislosti se zaměstnaností nebo územní soudržností nebo otázkami, jež mají dopad na malé a střední podniky a na mikropodniky.

## 2. Úvod

2.1 Posouzení dopadu je proces průběžné a kritické analýzy pozitivních i negativních dopadů připravovaných právních předpisů EU na úrovni hospodářské, sociální a environmentální. Patnáct let po svém zavedení se posouzení dopadu stalo jedním z měřítek programu EU pro zdokonalení tvorby právních předpisů.

2.2 Systém posouzení dopadu je uplatňován ve velmi rané fázi politického cyklu. Posuzování dopadu předchází všem novým iniciativám, jež by mohly mít dopady na hospodářství, životní prostředí a společnost. Pravidelně se také provádějí hodnocení a kontrola stavu (kontrola účelnosti – *fitness check*) stávajících právních předpisů nebo politik Unie. Fáze počátečního posouzení dopadu (*inception impact assessment*) nastiňuje postup posouzení dopadu tím, že odstraňuje různé typy možností (od statusu quo až po úplnou harmonizaci). Poté se uskuteční samé posouzení dopadu, jehož návrh přezkoumává CER. Po provedení právních předpisů posoudí hodnocení účinnost, účelnost, vhodnost a evropskou přidanou hodnotu dotčeného právního předpisu. CER přezkoumá důležitá hodnocení právních předpisů EU. Ke zdokonalení tvorby právních předpisů tedy dochází ve všech fázích postupu. Díky četným mechanismům konzultací se zdokonalení v každé fázi otevírá čím dál větší počtu zúčastněných stran.

2.3 Interinstitucionální dohoda o zdokonalení tvorby právních předpisů (AII) z května 2015 <sup>(4)</sup> odráží společný postoj všech tří institucí, kterých se posouzení dopadu týká. V souvislosti s pokrokem Výbor dospěl ke dvěma hlavním zásadám:

- neexistence společných postupů: každá instituce je odpovědná za definici svého vlastního postupu hodnocení, třebaže základem pro činnost musí být vždy posouzení dopadu provedené Komisí, aby byl zaručen jednotný přístup;
- závazek Rady a Parlamentu provádět posouzení dopadu před předložením hlavních pozměňovacích návrhů, je-li to považováno za nezbytné.

<sup>(4)</sup> Interinstitucionální dohoda o zdokonalení tvorby právních předpisů (Úř. věst. L 123, 12.5.2016, s. 1).

2.4 CER byl zřízen v květnu 2015 a téměř dva roky trvalo, než byl zcela kompletní. Má posílenou pravomoc a rozsáhlé odpovědnosti, které zahrnují prozkoumání kvality návrhů posouzení dopadu, kontroly stavu a důležitá hodnocení stávající legislativy EU<sup>(5)</sup>. Díky profesionalizaci CER se více zohledňují sociální a environmentální dopady. V roce 2016 CER přezkoumal na 60 posouzení dopadu a 25 z nich, tedy 42 %, nejprve udělil negativní stanovisko a jejich autoři museli výboru předložit nový dokument. V současné době CER svá stanoviska omezuje na posouzení dopadu. V budoucnu by mohl vhodně posuzovat způsob, jakým legislativní návrh odráží posouzení dopadu a zohledňuje ho.

### 3. Hodnocení postupu posouzení dopadu

#### 3.1 Vícerozměrné posouzení dopadu

3.1.1 Posouzení dopadu vychází ze souboru kritérií a testů, které se týkají zejména dopadů:

- hospodářských, sociálních a environmentálních;
- na spotřebitele;
- na malé a střední podniky;
- na obchod a mezinárodní investice;
- na administrativní a regulační zátěž;
- v oblasti subsidiarity a proporcionality;
- na úrovni regionální a územní soudržnosti.

3.1.2 Posouzení dopadu Komise v podstatě integrovaně pokrývají ty nejvýznamnější a nejzávažnější hospodářské, sociální a environmentální dopady pro každý jednotlivý případ.

3.1.3 V průběhu let Rada a někdy i EP doplnily požadavky na dodatečná kritéria:

- posouzení vnějšího rozměru konkurenceschopnosti (*competitiveness proofing*);
- posouzení dodržování základních práv;
- posouzení slučitelnosti návrhů s digitální ekonomikou;
- posouzení týkající se dodržování zásady inovací.

3.1.4 Tato různá kritéria někdy Komisi nutí k tomu, porovnat jednotlivé cíle nebo zájmy: hierarchicky uspořádat kritéria; rozhodnout, zdali to či ono kritérium musí převážet nad ostatními kritérii jakožto kritérium rozhodující; vybrat mezi politickými rozhodnutími s ohledem na konkurenční kritéria:

- subsidiarita *versus* harmonizace;
- konkurenceschopnost *versus* sociální ochrana a kvalita zaměstnání;
- zásada předběžné opatrnosti *versus* zásada inovací atd.

3.1.5 Studie Komise o systému posouzení dopadu, kterou v roce 2007 vypracovala britská soukromá poradenská společnost *The Evaluation Partnership* (TEP)<sup>(6)</sup>, upozornila na řadu nedostatků, zejména v oblasti sociální ochrany a ochrany životního prostředí. Podle společnosti TEP byla špatná kvalita posouzení dopadu způsobena chybami v načasování (*timing*), v mechanismech kontroly kvality hodnocení, nedostatečným sledováním a nedostatečnou podporou posouzení dopadu (odborná příprava a koordinace, neúplné nebo chybějící údaje atd.). V roce 2010 Účetní dvůr odhadoval, že „práce Komise na posouzení dopadu znamená v praxi asymetrii mezi třemi pilíři, jakož i mezi náklady a přínosy“<sup>(7)</sup>.

<sup>(5)</sup> Ve své zprávě za rok 2016: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board\\_en#annual-reports](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_en#annual-reports).

<sup>(6)</sup> *The Evaluation Partnership Limited* (2007), [http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/key\\_docs\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/key_docs_en.htm).

<sup>(7)</sup> Posuzování dopadů v orgánech EU: napomáhá při rozhodování?, zvláštní zpráva Evropského účetního dvora č. 3/ 2010, odstavec 64, strana 36.

3.1.6 Výbor v tomto ohledu znovu připomíná svůj požadavek, aby článek 9 Smlouvy o fungování Evropské unie <sup>(8)</sup> byl systematicky používán jako základ pro provádění hodnocení <sup>(9)</sup>.

3.2 Sada nástrojů ke zdokonalení tvorby právních předpisů <sup>(10)</sup> s ohledem na sociální ochranu a zaměstnanost

3.2.1 Sadu nástrojů (*toolbox*) zavedla Komise ve svém sdělení <sup>(11)</sup> ze dne 19. května 2015 o zdokonalení tvorby právních předpisů. Přináší podrobné pokyny pro posouzení dopadu prostřednictvím 59 nástrojů (nástrojů, kritérií, testů atd.), které mají pomoci Komisi i příslušným orgánům členských států.

3.2.2 Z 59 navrhovaných nástrojů se EHSV zajímá především o dva. Jde o nástroj č. 7 (*requirements for social partner initiatives – požadavky týkající se iniciativ sociálních partnerů*) a nástroj č. 25 (*employment, working conditions, income distribution and inequality – zaměstnanost, pracovní podmínky, rozdělení příjmů a nerovnost*).

3.2.3 Ve skutečnosti tyto nástroje působí spíše jako orientační seznam otázek, které je třeba si položit v případě iniciativy, u níž by se objevil sociální dopad nebo dopad na zaměstnanost. Otázky jsou obecné, neutrální a málo motivující. Nástroj č. 25 pokládá mimo jiné i následující otázky:

- Vede tato možnost k nepřímému vytváření pracovních míst nebo snižuje jejich počet ve specifických odvětvích, profesích, na úrovních kompetencí, v regionech, zemích (nebo jejich kombinaci) a má dopady pro sociální a/nebo zvláštní skupiny? Jaké?
- Ovlivňuje tato možnost přímo či nepřímo ochranu pracovních míst, zejména pokud jde o kvalitu pracovních smluv, riziko nehlášené práce nebo předstíranou samostatně výdělečnou činnost?
- Bude mít tato možnost dopad na nerovnosti a na rozdělení příjmů a bohatství v Unii nebo v jedné z jejích částí?

3.2.4 Tyto otázky se často omezují na popis řady možných negativních a pozitivních následků. Jen málo podněcuje k vypracování hlubších analýz, zejména pokud jde o kvalitu a výši zaměstnanosti.

3.2.5 Kromě toho se v některých případech zdá, že Komise nepřebírá sociální a environmentální kritéria do svých posouzení dopadu systematicky a důkladně, a to již po několik let <sup>(12)</sup>, i přesto, že Komise tvrdí, že sociální dopady zohledňuje v 70 % posouzení dopadu a environmentální dopady ve 45 % případů.

3.3 Upřesnění postupu Komise

3.3.1 Generální ředitelství (GŘ) jsou odpovědná za analytické metody a modely, na nichž se zakládají služby Komise, aby mohly vytvořit své legislativní návrhy. Generální ředitelství nejčastěji provádějí posouzení dopadu interně na základě pokynů týkajících se posouzení dopadu <sup>(13)</sup> a sady nástrojů. V určitých případech se dotčené GŘ obrátí na externího poradce, který je vybrán na základě otevřeného a transparentního postupu, aby se s ním hlouběji poradil o konkrétním bodu posouzení dopadu.

3.3.2 Z celkem 59 nástrojů ze sady nástrojů se pouze dva či tři jeví jako nástroje, jimiž by se mohla řídit rozhodnutí týkající se kvality pracovních míst, sociální ochrany, výše odměn atd. Rozhodně se jedná o oblast, v níž je třeba sadu nástrojů posílit.

<sup>(8)</sup> Článek 9 SFEU stanoví: „Při vymezování a provádění svých politik a činností přihlíží Unie k požadavkům spojeným s podporou vysoké úrovně zaměstnanosti, zárukou přiměřené sociální ochrany, bojem proti sociálnímu vyloučení a vysokou úrovní všeobecného a odborného vzdělávání a ochrany lidského zdraví.“

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 24, 28.1.2012, s. 29.

<sup>(10)</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc\\_tool\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_tool_en.htm).

<sup>(11)</sup> Sada nástrojů pro lepší regulaci, SWD(2015) 111, ze dne 19. května 2015.

<sup>(12)</sup> Renda A., Schrefler L., Luchetta G. a Zavatta R. (2013), *Assessing the costs and benefits of regulation*. A CEPS – Studie společnosti Economisti Associati pro Evropskou komisi.

[http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission\\_guidelines/docs/131210\\_cba\\_study\\_sg\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/131210_cba_study_sg_final.pdf), kterou cituje Isabelle Schömann v dokumentu *EU Refit machinery 'cutting red tape' at the cost of the acquis communautaire*, Policy brief 5/2015, ETUI, 2015.

<sup>(13)</sup> Pokyny Komise týkající se posouzení dopadu a další související materiály naleznete na adrese: [https://ec.europa.eu/info/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments\\_cs](https://ec.europa.eu/info/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_cs).



### 3.4 Postupný posun posouzení dopadu ke snížení nákladů?

#### 3.4.1 Kvantifikace regulační a administrativní zátěže

3.4.1.1 Cílem programu REFIT je identifikovat zbytečnou zátěž, nejednotnost či neúčinná opatření a učinit kroky nezbytné k nápravě situace. V roce 2013 bylo v rámci programu REFIT provedeno zmapování celkového legislativního fondu EU.

3.4.1.2 Rada pro konkurenceschopnost EU požádala Komisi, aby vypracovala a stanovila cíle snížení zátěže v oblastech, kde je tato zátěž obzvláště velká, zejména pro malé a střední podniky<sup>(14)</sup>.

3.4.1.3 Rada pro konkurenceschopnost dne 26. května 2016 rovněž „vítá závazek Komise v interinstitucionální dohodě k další kvantifikaci jejího úsilí o zjednodušení a snížení administrativní zátěže, k prezentování roční analýzy zátěže a pokud možno vyčíslení potenciálu jednotlivých návrhů či právních aktů ke snížení regulační zátěže nebo úsporám“<sup>(15)</sup>.

3.4.2 Výbor vyzývá Komisi k ostražitosti, co se týče toho, aby snížení regulační zátěže nezhoršilo účinnost a celkovou kvalitu politik Unie, zejména v sociální a environmentální oblasti, v oblasti životního prostředí a ochrany spotřebitelů a pokud jde o malé a střední podniky a mikropodniky.

## 4. Návrhy a doporučení

4.1 I přesto, že bylo dosaženo pokroku, je třeba, aby se evropský ekosystém v oblasti posouzení dopadu i nadále vyvíjel. Navrhujeme sedm možností zlepšení pro posílení kvality posouzení dopadu a větší zohlednění organizované občanské společnosti v průběhu vytváření a provádění právních předpisů.

### 4.2 Soubor požadavků na studie týkající se posuzování dopadu, který by byl transparentní, přístupný a pluralitní

4.2.1 Výbor požaduje, aby Komise jasněji určila postup používaný pro výpočet účinků své iniciativy, rozsah působnosti studie a její možná omezení (územní omezení, cílové skupiny atd.).

4.2.2 V případě, že jsou významné části či dílčí části posouzení dopadu zpracovávány vnějšími subjekty, Výbor požaduje, aby byl uveden název tohoto vnějšího subjektu.

4.2.3 Je důležité, aby specifikace uvedené v souboru požadavků jasně popisovaly alternativní scénáře, které ukazují dopady všech možných variant, včetně:

- konkurenceschopnosti EU a jejích podniků;
- sociální ochrany a ochrany životního prostředí;
- rozvoje mikropodniků a malých podniků;
- rovnosti žen a mužů;
- územní soudržnosti atd.

4.2.4 Je důležité, aby byl nakonec upřednostněn jeden návrh, který nejlépe kombinuje různé rozměry podle čl. 3 odst. 3 SEU<sup>(16)</sup> a článku 9 SFEU<sup>(17)</sup>.

<sup>(14)</sup> Odstavec 9 závěrů Rady – Zlepšování právní úpravy v zájmu posílení konkurenceschopnosti, dokument č. 8849/16 ze dne 18. května 2016.

<sup>(15)</sup> Odstavec 7 závěrů Rady ze dne 26. května 2016 – Zlepšování právní úpravy v zájmu posílení konkurenceschopnosti, dokument č. 8849/16 ze dne 18. května 2016.

<sup>(16)</sup> „Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje vědecký a technický pokrok.“

<sup>(17)</sup> Viz poznámka pod čarou č. 6.

4.2.5 Má-li posouzení dopadu pomáhat spolunormotvůrcům při přípravě pozměňovacích návrhů, je třeba, aby předpokládalo alternativní možnosti, které zvaží scénáře, jež jsou vhodnější pro zaměstnanost, sociální a environmentální ochranu, územní soudržnost a spotřebitelskou politiku.

#### 4.3 Rozšíření evropského rejstříku posouzení dopadu

4.3.1 Transparentnost je nezbytným předpokladem řádné správy. Rejstřík<sup>(18)</sup> dokumentů Komise obsahuje seznam posouzení dopadu a příslušných stanovisek CER. O existenci tohoto rejstříku však široká veřejnost příliš neví, navíc je dostupný pouze v angličtině.

4.3.2 Výbor tudíž požaduje, aby Komise ve spolupráci se zprostředkovatelskými organizacemi zlepšila povědomí o této internetové stránce, zveřejnila na ní stanoviska zúčastněných stran a důležité studie, zejména shrnutí posouzení dopadu, a umožnila zde vyhledávat i v jiných jazycích EU.

#### 4.4 Nutnost kvalitativního přístupu

4.4.1 EHSV se domnívá, že kvantitativní či měnový přístup by měl fungovat na rovnocenné bázi jako kvalitativní přístup, který upřednostňuje lidský rozměr prosazující blízkost, rovnost pohlaví a kontakt se skutečností. Pro využití kvalitativního přístupu existují zejména následující důvody:

- obtížnost posoudit dopady ve střednědobém a dlouhodobém horizontu pro obecný zájem EU. Přístupy založené na nákladech jen obtížně zachycují skutečný vývoj, pokud jde o sociální rozměr nebo udržitelný rozvoj;
- neexistence dostupných či spolehlivých údajů. Ekonometrické či kvantitativní metody nemohou vyčíslit soubor dopadů. Nejčastěji se spokojí se zobecněním a shromážděním údajů, které jsou obvykle jen částečné a neúplné, a opomíjí neměřitelné informace: kvalitu sociálního dialogu, rozvoj sociální ochrany, míru regionálního začlenění, skutečnou míru nejistoty a vyloučení atd.;
- neporovnatelnost údajů. Kvantitativní metody se liší svou povahou. Vzorky, referenční roky, vědecké údaje se liší studie od studie. Je tedy často obtížné metody porovnat a vybrat z nich užitečné informace.
- důvěrnost. Přístupy vycházející z důvěrnosti jsou založené na částečných vzorcích, průzkumech či dotaznících. Tyto přístupy ze své podstaty vynechávají určité důvěrné informace týkající se sociálního klimatu v daném podniku, odvětví činnosti nebo sektoru.

4.4.2 Posouzení dopadu se musí vždy zaměřovat v první řadě na náklady a přínosy. O snížení počtu nemocí, škodlivých vlivů, znečišťujících emisí a nehod není nikdy možné rozhodnout na základě čistě kvantitativních údajů. O spravedlivější hospodářské soutěži, spravedlivém obchodu a lepších pracovních podmínkách se nerozhodne na základě kvantitativních analýz. Je zásadní, aby Komise přisoudila prioritu kvalitativní analýze, a to v zájmu všech zúčastněných stran.

#### 4.5 Nutnost soudržného metodologického přístupu na úrovni výzkumného rámce

4.5.1 Ačkoli v dohodě AII se dospělo k závěru, že každá instituce si může vypracovat svůj vlastní postup, Výbor navrhuje, aby tato otázka byla důkladně zvažena mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí, jakož i Výborem samotným.

4.5.2 Nejde ani o to, navrhnout jednotný postup, ale spíše se nejprve shodnout na soudržném metodologickém rámci, tzn. na základních prvcích postupu, jako je definice rozsahu posouzení, výzkumná strategie, volba nástrojů, upřednostňované varianty atd.

4.5.3 Konečným záměrem je upřednostnit dialog ohledně možností postupu, kterým Komise dává přednost, s cílem usnadnit práci jednotlivých institucí na pozměňovacích návrzích.

4.5.4 Takto by návrhy Výboru vyjádřené v tomto rámci mohly u spolunormotvůrců najít příznivější odezvu.

<sup>(18)</sup> Tento rejstřík je dostupný na stránce Evropské komise na následující adrese: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia&language=cs>.

#### 4.6 Hodnocení Výboru zaměřené na kvalitu posouzení dopadu

4.6.1 V EHSV existuje oddělení, které se věnuje kvalitativnímu hodnocení ex post určitých konkrétních evropských právních předpisů. V budoucnosti by toto oddělení mohlo napomáhat činnosti členů Výboru a také analyzovat určitá posouzení dopadu, přezkoumat aspekty postupů a poskytnout stanovisko ohledně možného zohlednění hospodářských, sociálních, environmentálních či územních rozměrů. Tato činnost by usnadnila vypracování případných poradních stanovisek EHSV k legislativním návrhům připravovaným ve stejných posouzeních dopadu.

4.6.2 EHSV a Evropská komise by ohledně konzultací a posouzení dopadu měly vést pravidelný dialog.

#### 4.7 Spolupráce EHSV a CER

4.7.1 Bylo by vhodné zamyslet se nad způsoby sice neformální, ale pravidelné spolupráce CER a Výboru.

4.7.2 Kromě neformální výměny názorů a dílčí spolupráce je důležité podpořit dynamickou spolupráci s Výborem ve dvou směrech:

- pořádání pravidelných výměn názorů ohledně metodických přístupů k posouzení dopadu a osvědčeným postupům, ohledně otázek zásadních změn v návrzích Komise a ohledně zjednodušení a snížení regulační zátěže;
- náležitě předběžné informování Výboru ohledně každé iniciativy Komise, která obsahuje zásadně důležitý rozměr v sociální a environmentální oblasti, v oblasti zaměstnanosti a územní soudržnosti na úrovni posouzení dopadu. Za tímto účelem by Výbor měl být jedním z adresátů, jimž Komise zasílá svá předběžná posouzení (*Inception Evaluation*) a posouzení dopadů.

4.7.3 Výbor pak v případě potřeby vypracuje shrnutí svých hlavních doporučení ohledně oblasti působnosti vlastního posouzení dopadů a poskytne veškeré další údaje nebo informace, jež by mohly být relevantní pro vypracování posouzení dopadu Komisí a pro související přezkum ze strany CER.

4.7.4 Výbor dá rovněž k dispozici své hodnocení ex post týkající se provádění a uplatňování právních předpisů.

V Bruselu dne 20. září 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Příznivý daňový systém pro spravedlivou hospodářskou soutěž a hospodářský růst****(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2017/C 434/03)

Zpravodaj: **Petru Sorin DANDEA**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	26. 1. 2017
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	7. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	20. 9. 2017
Plenární zasedání č.	528
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	149/6/18

**1. Závěry a doporučení**

1.1 Agresivní daňové plánování prosazované některými podniky spolu s daňovými úniky vytváří významné daňové ztráty pro rozpočty členských států. EHSV členským státům doporučuje, aby zvýšily úsilí v boji proti tomuto velmi negativnímu jevu a co nejrychleji přijaly nezbytné daňové předpisy.

1.2 EHSV si je dobře vědom, že úsilí v boji proti agresivnímu daňovému plánování může mít výsledky pouze v případě, že bude prováděno globálně, a proto vyzývá Komisi a členské státy, aby pokračovaly ve vyjednávání v mezinárodních organizacích, jako je OECD nebo G20, za účelem vypracování účinných předpisů v boji proti daňovým únikům a aby ho zintenzivnily.

1.3 EHSV vítá rozhodnutí Rady, která schválila kritéria navržená Komisí na přezkoumání jurisdikcí známých jako daňové ráje. Výbor je toho názoru, že toto opatření bude důležitým krokem v boji proti agresivnímu daňovému plánování pouze tehdy, pokud ho doplní sankce pro tyto jurisdikce a pro podniky, které ho budou i nadále používat při svých finančních operacích. Tyto sankce by mohly zahrnovat odmítnutí přístupu těmto podnikům k veřejným prostředkům.

1.4 EHSV členským státům doporučuje, aby se vyvarovaly další podpory daňové konkurence na základě různých daňových rozhodnutí, která nejsou odůvodněna ekonomickou podstatou transakcí, ale neodůvodněným zvýhodněním podniků oproti ostatním konkurentům.

1.5 EHSV se domnívá, že prioritou členských států by měla být harmonizace a zjednodušení daňových zákonů. Harmonizační úsilí musí také doplnit úplné odstranění daňových překážek.

1.6 Přesunutí daňové zátěže na kapitál na trhu práce, které je důsledkem globalizace, přineslo nárůst nákladů na pracovní sílu a prohloubení nerovností. EHSV členským státům doporučuje, aby v rámci reformy prosazovaných v daňové oblasti zvážily přesunutí daňové zátěže z oblasti práce do oblasti škodlivých finančních a environmentálních postupů.

1.7 Výbor navrhuje, aby byl společný konsolidovaný základ daně z příjmu právnických osob (CCCTB) rozšířen na celý jednotný trh i mimo něj. To by vytvořilo předvídatelnější daňový systém, který by byl vstřícnější k podnikatelskému prostředí, a došlo by ke snížení nákladů na dodržování předpisů pro přeshraniční investice.

1.8 Výbor doporučuje, aby se vzorec dělení zdanitelného zisku v rámci operací posílení CCCTB co nejvíce opíral o zásadu zdanění zisků v místě, kde proběhla daná činnost, která zisk vytvořila. Tímto způsobem by se snáze dosáhlo konsensu nutného pro schválení opatření. Pokud nedávna evropská opatření proti vyhýbání se daňovým povinnostem nepovedou k žádným výsledkům a CCCTB nedosáhne svých cílů, mohla by být zvážena minimální sazba daně z příjmu právnických osob, aby se zabránilo závodu o co nejnižší sazbu daně.

1.9 Pokud jde o vlastní rozpočtové zdroje EU, EHSV doporučuje, aby členské státy hledaly řešení, jak provádět doporučení Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje. Navýšení vlastních zdrojů EU umožní v členských státech více podporovat rozvojovou politiku a politiku soudržnosti.

1.10 Jedním z nejvýznamnějších úspěchů Evropské unie zůstává jednotná měna. Ta však přesto kvůli roztržitosti evropského daňového systému nedosáhla svého plného potenciálu. Výbor přichází s návrhem na zavedení „daňového hada“ po vzoru „měnového hada“<sup>(1)</sup>, který fungoval v období předcházejícím zavedení jednotné měny. EHSV se domnívá, že by se to v první fázi mohlo týkat tří typů daňových příjmů, které generují 90 % rozpočtových příjmů v členských státech: DPH, daně z příjmu a příspěvků do systému sociálního zabezpečení.

1.11 EHSV se domnívá, že snahy o harmonizaci předpisů<sup>(2)</sup> při stanovování daňových základů pro hlavní daně by mohlo podpořit zavedení systému kvalifikované většiny v oblasti přímých daní. Pokroku při prosazování daňových politik by mohlo být dosaženo rychleji, bylo by to přínosem pro vnitřní trh a přineslo by to významný růstový potenciál, vzhledem k tomu, že harmonizovaný systém by výrazně snížil náklady podniků na dodržování předpisů a v EU by vznikl předvídatelnější daňový systém.

## 2. Souvislosti

2.1 Zdanění hraje zásadní roli v boji za sociální spravedlnost a spravedlivé hospodářství. Zdanění má proto sociální, genderový a mezigenerační rozměr. Vlády shromažďují příjmy určené k přiměřenému a udržitelnému financování systémů sociální ochrany a sociálního zabezpečení a veřejných služeb poskytovaných občanům a podnikům. Zdanění je na druhou stranu klíčovým nástrojem pro spravedlivější přerozdělování příjmů a bohatství ve společnosti, kterým se snižují sociální nerovnosti.

2.2 Podvody a daňové úniky a vyhýbání se daňovým povinnostem prostřednictvím metody agresivního daňového plánování, kterou používají některé nadnárodní společnosti, a aktivity na černém trhu vedou k rostoucím nerovnostem vytvářeným hospodářskou krizí a úspornými programy, což představuje vážnou hrozbu. Dokonce i nejkonzervativnější odhady objemu finančních ztrát členských států v důsledku eroze základu daně a přesouvání zisku se pohybují v řádu stovek miliard eur.

2.3 Globalizace vedla ke zvýšení rychlosti a objemu pohybu kapitálu. Tendence stěhovat se do oblastí, v nichž může kapitál dosahovat vyšší míry zhodnocení díky příznivějším daňovým pravidlům, přinesla problémy vládám, které musely v návrzích daňové politiky brát v úvahu spíše tyto mezinárodní pohyby kapitálu než své vlastní ekonomické a sociální priority na vnitrostátní úrovni.

2.4 Daňová konkurence, kterou v posledních letech prosazují členské státy<sup>(3)</sup>, trvale vytvářela daňové ztráty, což ovlivnilo financování základních veřejných služeb i veřejných investic, jež jsou jedním z hlavních motorů růstu. Snížení daní sice může z krátkodobého hlediska přinést určité výhody státům, které takto podporují daňovou konkurenci, ale z dlouhodobého hlediska se snížení rozpočtových příjmů ukázalo jako škodlivé pro celkový hospodářský růst<sup>(4)</sup>. Členské státy podporují daňovou konkurenci prostřednictvím řady výjimek v oblasti spotřebních daní nebo daní z příjmu, ale také prostřednictvím daňových rozhodnutí ve prospěch nadnárodních společností.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 230, 14.7.2015, s. 24, odstavec 1.11.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 198, 10.7.2013, s. 34, odstavce 3.4 a 3.6.

<sup>(3)</sup> Business and Economics Research Journal, ročník 6, číslo 2, 2015, s. 52–53.

<sup>(4)</sup> COM(2009) 201 final, s. 5–6.

2.5 Roztříštěnost daňových předpisů v Evropské unii (prakticky každý členský stát má svůj vlastní daňový systém) způsobila, že členské státy jsou obecně více vystaveny fenoménu agresivního daňového plánování. V důsledku toho mohou být ztráty příjmů státních rozpočtů vysoké. Přílišná daňová roztříštěnost rovněž narušuje jednotný trh a snižuje konkurenceschopnost EU vůči hlavním konkurentům na celosvětové úrovni. Harmonizace daňových politik na úrovni EU může na jedné straně vést ke zvýšení rozpočtových příjmů ve všech členských státech, na druhé straně může vytvořit příznivější prostředí pro podnikání, zjednodušit pravidla a snížit náklady na dodržování předpisů. Harmonizace by měla odstranit mezery a nesrovnalosti v rámci daňových systémů členských států i mezi nimi.

2.6 Veřejné mínění bylo nesmírně pobouřeno skandály, které se objevily v posledních letech v souvislosti s daňovými úniky některých velmi bohatých osob či nadnárodních korporací. Tyto skandály, známé jako Panama Papers, LuxLeaks nebo Apple, odhalily finanční operace v hodnotě desítek či dokonce stovek miliard eur, které měly jasný cíl, vyhnout se placení daní v členských státech.

2.7 Zrušení výjimek v oblasti spotřebních daní a daní z příjmu a lepší harmonizace daňových základů by vedly k významnému zvýšení rozpočtových příjmů a zvýšení investic na úrovni vnitřního trhu. Je dobře známo, že vzhledem k vysokým nákladům na dodržování předpisů mají malé a střední podniky horší přístup a méně příležitostí v oblasti rozvoje přeshraničních investic.

2.8 Evropská komise v této souvislosti na žádost Rady podporuje řadu právních úprav, jejichž cílem je přinést významné snížení daňových úniků a agresivního daňového plánování, ale také zabránit dvojímu zdanění podniků v Evropské unii. Vzhledem k tomu, že přímé zdanění zůstává ve výlučné pravomoci členských států, je však pokrok omezený, neboť některá opatření, která Komise navrhuje, nesplňují konsensus na úrovni Rady.

2.9 Mezi nejvýznamnější opatření boje proti daňovým únikům a agresivnímu daňovému plánování, která podporuje Evropská komise, patří zlepšení systému automatické výměny informací mezi vnitrostátními finančními úřady, zavedení obecné doložky proti zneužívání v předpisech týkajících se podniků, zavedení povinnosti pro nadnárodní podniky podávat zprávy o dosažených ziscích a souvisejících uhrazených daních podle jednotlivých zemí a obnovení plánu na vytvoření společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB). Bylo rovněž zavedeno mnoho opatření za účelem omezení podvodů v oblasti DPH a snížení ztráty příjmů o 15 % (výpadek příjmů z DPH).

2.10 Komise se aktivně podílela na jednáních v rámci OECD, která v roce 2015 vedla k podepsání dohody známé jako BEPS. Jedná se o standard zaměřený na zavedení přísnějších daňových pravidel u nadnárodních obchodních transakcí, jehož cílem je především bojovat proti agresivnímu daňovému plánování. Členské státy jsou ve fázi zavádění navržených opatření standardu a přijaly v této oblasti i dodatečná opatření.

### 3. Návrhy Výboru

#### 3.1 *Boj proti daňovým únikům a agresivnímu daňovému plánování*

3.1.1 Agresivní daňové plánování prosazované některými podniky vytváří významné ztráty pro rozpočty členských států. EHSV se domnívá, že agresivní daňové plánování, jež poškozují daňové základy a nutí tak členské státy zvyšovat daně, představuje ze své podstaty neetickou praxi, která má značný dopad na fungování vnitřního trhu a narušuje spravedlnost daňových systémů ve vztahu k daňovým poplatníkům. Občané nebo malé podniky tak v mnoha případech platí v absolutním vyjádření vyšší daně než velké korporace. Výbor doporučuje členským státům, aby zvýšily úsilí o co nejrychlejší zavedení předpisů, jejichž cílem je bojovat proti tomuto velmi negativnímu jevu.

3.1.2 Do jednání na úrovni OECD, která vedla k vypracování opatření obsažených ve standardu BEPS, se zapojilo více než sto zemí. Boj proti daňovým únikům a agresivnímu daňovému plánování může být úspěšný pouze tehdy, pokud se tato opatření stanou celosvětově uznávaným standardem. EHSV doporučuje Komisi a členským státům, aby pokračovaly v jednání na úrovni mezinárodních organizací směřujícím k vytvoření účinných a řádně prováděných právních předpisů v boji proti daňovým únikům a agresivnímu daňovému plánování a ještě toto své úsilí zintenzivnily.

3.1.3 Rada schválila kritéria navržená Komisí na vypracování seznamu jurisdikcí známých jako daňové ráje. EHSV je toho názoru, že toto opatření bude důležitým krokem v boji proti agresivnímu daňovému plánování pouze tehdy, pokud ho doplní sankce pro tyto jurisdikce a pro podniky, které ho budou i nadále používat při svých finančních operacích. Tyto sankce by mohly zahrnovat odmítnutí přístupu těmto podnikům k veřejným prostředkům včetně zadávání veřejných zakázek.

3.1.4 V roce 2015 byla z podnětu Komise do rámce systému automatické výměny informací zahrnuta daňová rozhodnutí. Členské státy by měly tento systém používat pro odhalení daňových rozhodnutí narušujících trh, která podnikům nabízejí výjimky nebo možnost osvobození od placení daní a mohla by představovat nezákonnou státní podporu. Výbor členským státům doporučuje, aby se vyvarovaly další podpory daňové konkurence na základě různých daňových rozhodnutí, která nejsou odůvodněna ekonomickou podstatou transakcí, ale neodůvodněným zvýhodněním těchto podniků oproti ostatním konkurentům.

### 3.2 Daňová reforma na úrovni EU

3.2.1 Roztříštěnost daňového systému EU má dopad na jednotný trh a snižuje přeshraniční investiční příležitosti, zejména pro malé a střední podniky. EHSV se domnívá, že prioritou členských států by měla být harmonizace a zjednodušení daňových zákonů. Harmonizační úsilí musí také doplnit úplné odstranění daňových překážek.

3.2.2 Globalizace vedla k přesunu daňového zatížení na kapitál na trh práce. Výsledkem je zvýšení nákladů na pracovní sílu a prohloubení nerovnosti. EHSV doporučuje přesunutí daňové zátěže z oblastí práce do oblastí škodlivých finančních a environmentálních postupů.

3.2.3 Komise nedávno obnovila návrh na vytvoření společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB) velkých podniků s obratem více než 750 milionů EUR. Návrh Komise může vést k harmonizaci systému daní z příjmů právnických osob v EU. Pokud se ukáže, že je systém účinný, vytváří pracovní místa a investice díky lepšímu výběru daní a vytváří předvídatelnější daňový systém, který je přátelštější k podnikatelskému prostředí, navrhne EHSV jeho rozšíření na úrovni celé EU i mimo ni.

3.2.4 EHSV se domnívá, že vzorec dělení zdanitelného zisku v rámci operací posílení CCCTB by se měl co nejvíce opírat o zásadu zdanění zisků v místě, kde proběhla daná činnost, která zisk vytvořila. Tímto způsobem by se snáze dosáhlo konsensu nutného pro schválení opatření. Pokud nedávna evropská opatření proti vyhýbání se daňovým povinnostem nepovedou k žádným výsledkům a CCCTB nedosáhne svých cílů, mohla by být zvažena minimální sazba daně z příjmu právnických osob, aby se zabránilo závodu o co nejnižší sazbu daně.

3.2.5 EHSV se domnívá, že navýšení vlastních zdrojů EU umožní v členských státech více podporovat rozvojovou politiku a politiku soudržnosti. Proto členským státům doporučuje, aby hledaly řešení, jak provádět doporučení Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje.

3.2.6 Výbor v rámci snahy o harmonizaci daňových systémů v EU přichází s návrhem na zavedení „daňového hada“ po vzoru „měnového hada“, který fungoval v období předcházejícím zavedení jednotné měny. I když by to mohli tvůrci politik považovat za velmi obtížné vzhledem ke složitosti daňových systémů v členských státech, EHSV se domnívá, že by se to v první fázi mohlo týkat tří typů daňových příjmů, které generují 90 % rozpočtových příjmů v členských státech: DPH, daně z příjmu a příspěvků do systému sociálního zabezpečení.

3.2.7 Přímé daně jsou v souladu se Smlouvou o EU pod kontrolou členských států. EHSV se domnívá, že snahy o harmonizaci předpisů při stanovování daňových základů pro hlavní daně by mohlo podpořit zavedení systému kvalifikované většiny v oblasti přímých daní. Pokroku při prosazování daňových politik by mohlo být dosaženo rychleji, bylo by to přínosem pro vnitřní trh a přineslo by to významný růstový potenciál, vzhledem k tomu, že harmonizovaný systém by výrazně snížil náklady podniků na dodržování předpisů a v EU by vznikl předvídatelnější daňový systém.

3.2.8 Kvůli existenci eurozóny jako jednotné měnové oblasti, do níž bude v budoucnu patřit většina členských států, může být nutné daňové a sociální systémy harmonizovat. Podle názorů odborníků na měnovou politiku vedla rozdílnost daňových systémů eurozóny ke zhoršení dopadů nedávné hospodářské a finanční krize. Pokračování této situace, která předpokládá existenci jednotné měny v hospodářské oblasti s různými daňovými systémy, bude i nadále oslabovat jednotný trh. Harmonizace daňových základů pro hlavní druhy daní sníží náklady na dodržování předpisů pro společnosti a může jim přinést dodatečné prostředky, které budou moci použít na investice, výzkum a inovace.

3.2.9 Zavedení diferencovaného systému zisku prospěšného pro společnosti, které zisk reinvestují, podpoří růst a vytváření nových pracovních míst v EU. Způsobem, jak stimulovat hospodářský růst, může být rovněž odstranění jakéhokoliv osvobození od platby daní pro společnosti, které distribuují většinu dosaženého zisku ve formě dividend.

3.2.10 Daňová harmonizace v eurozóně založená na zásadě sblížení a vhodného zdanění vytvoří potřebné zdroje pro oživení veřejných investic, což usnadní i soukromé investice.

V Bruselu dne 20. září 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

---



**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Nový kontext strategických vztahů EU-CELAC a úloha občanské společnosti****(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2017/C 434/04)

Zpravodaj: **Mário SOARES**Spoluzpravodaj: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	30. 3. 2017
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce	REX
Přijato na plenárním zasedání	21. 9. 2017
Plenární zasedání č.	528
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	179/15/31

**1. Závěry a doporučení**

1.1 Region Latinské Ameriky a Karibiku, který je v dnešní době sdružen ve Společenství latinskoamerických a karibských států (CELAC), je oblastí, která již po staletí sdílí s Evropou stejné zásady a hodnoty, jež zajišťují společný pohled na svět. Vytvoření posíleného bloku EU-CELAC se společnou strategií vůči globálním výzvám tak bude mít mocnější a účinnější hlas mezi ostatními národy.

1.2 Evropa a její členské státy jsou nejvýznamnějším investorem v Latinské Americe a Karibiku a největším spolupracovníkem této oblasti; existují politická, hospodářská, společenská, kulturní a historická pouta vybudovaná během staletí, která se odrážejí také v pořádání summitů hlav států a předsedů vlád každé dva roky, v parlamentním shromáždění, různých typech dohod a především v široké společenské síti.

1.3 Nové globální výzvy vyžadují posílení tohoto bloku a zejména definici nové strategie, která přesáhne formální přístup a velká prohlášení a prosadí se jako výrazný a rozhodný hlas na mezinárodní scéně. V novém geopolitickém prostředí posiluje latinskoamerický region své prioritní strategické postavení v rámci vnější politiky EU.

1.4 EHSV s uspokojením zdůrazňuje, že Výbor pro zahraniční věci Evropského parlamentu projednává usnesení na stejné téma, v němž uznává, že CELAC je pro EU hlavním partnerem a že prioritami vnější činnosti EU s tímto společenstvím musí být posílení politického dialogu a spolupráce v oblasti migrace, změny klimatu, energie z obnovitelných zdrojů, boje proti organizované trestné činnosti a prohloubení politických, kulturních a socioekonomických vztahů.

1.4.1 EHSV doufá, že příští summit hlav států EU-CELAC pořádaný ve dnech 26. a 27. října bude odpovídat výzvám, kterým v současnosti čelí svět a planeta, a vymezí strategii pro posílení strategických, politických, hospodářských, společenských a kulturních pout mezi oběma regiony.

1.4.2 Vybízí k pokročení směrem ke globální rámcové dohodě mezi Evropskou unií a společenstvím CELAC, do které budou zahrnuty zásady činnosti v oblasti politického dialogu, spolupráce a udržitelného rozvoje. Ta by mohla být základem geopolitické intervence světového dosahu a posílila by hlas našich regionů v mezinárodním prostředí.

1.4.3 Vyzývá všechny vedoucí politické představitele EU a Latinské Ameriky a Karibiku, aby uznali a ocenili účast občanské společnosti. Proto je důležité, aby

- se ve všech jednáních formalizoval strukturovaný dialog s organizovanou občanskou společností, jejíž účast musí být založena na kritériu reprezentativnosti organizací a kritériu rovnováhy mezi různými zastoupenými složkami; v konkrétním případě jednání o dohodách o volném obchodu by měla být zaručena její skutečná účast na každé z etap jednání i během uplatňování a hodnocení výsledků,
- se od počátku počítalo s nezbytnými a dostatečnými materiálními zdroji pro všechny mechanismy účasti stanovené v dohodách, tak aby tyto mechanismy mohly plnit úkoly, jež jim přísluší,
- se uznalo, že transparentnost a pravidelný a podle pravidel vedený dialog s orgány jsou základem důvěry, která je zapotřebí pro kvalitní intervenci zapojených subjektů,
- se pozornost soustředila na jedinou, institucionalizovanou strukturu s dostatečným financováním a na sledování a monitorování podepsaných dohod v souladu se zásadou „jediná dohoda, jediný orgán občanské společnosti“.

1.4.4 Potvrzuje, že prioritními cíli občanské společnosti jsou mimo jiné upevnění demokracie, udržitelný lidský rozvoj, sociální spravedlnost a soudržnost, ochrana přírodních zdrojů a životního prostředí, plná platnost lidských práv a pracovněprávních předpisů, budoucnost důstojné práce a boj proti nerovnosti.

1.4.5 Považuje za součást svého úkolu aktivní účast na celém procesu budování světa, v němž bude možné, navzdory rozdílům a díky dialogu, žít v míru. Světa, ve kterém budou všechny země a všechny národy moci nalézt cestu, jak se rozvíjet a vytvořit na základě své kultury demokratickou společnost žijící v blahobytu a podporující začlenění. EHSV žádá, aby měl v tomto procesu své místo.

## 2. Složitý světový kontext procházející proměnou

2.1 Svět v současnosti čelí různým výzvám, jejichž řešení je velmi složité: zrychlení změny klimatu, znásobení ozbrojených konfliktů a následný útek tisíců uprchlíků, návrat nacionalismu a jednostranné vize řešení konfliktů, a dokonce návrat jaderné hrozby.

2.2 Obchod se globálně rozvíjí tak, že i když by z politického hlediska mohl vést k větší rovnováze mezi různými částmi světa, stále zachovává a někdy zvyšuje rozdíly mezi bohatými a chudými, a to i v rámci téhož regionu nebo země.

2.3 V mnoha částech světa je ohroženo dodržování lidských práv a mezinárodních norem, norem OSN a MOP a nadále dochází k porušování práv žen, dětí nebo etnických, náboženských či kulturních menšin; přetrvává rovněž absence dodržování základních svobod, což ohrožuje bezpečnost a kvalitu života obyvatelstva.

2.4 Dohoda o změně klimatu podepsaná v Paříži, která měla rozsáhlou podporu dokonce i v zemích, jako jsou Spojené státy americké a Čína, jež tradičně odmítají závazky v tomto smyslu, je dnes ohrožena, neboť nová americká administrativa oznámila, že od ní hodlá odstoupit, což pozastavuje plán Clean Power – právní předpisy uplatňované od roku 2015 za účelem snížení emisí energetického odvětví a zvýšení výroby energie z obnovitelných zdrojů.

2.5 Po období, kdy se zdálo, že svět začal nacházet rovnováhu, nechala finanční krize, jež propukla v roce 2007, i v rozvinutých zemích pocítit sociální důsledky ztráty kontroly nad trhy. Konflikty se nedaří omezit, naopak se prohlubují a zvyšují se odlišné zájmy mezi zeměmi a regiony.

2.6 V Evropě je opětovné vyvstání zřetelných rozdílů, které ovlivňují spolupráci mezi EU a Ruskem nebo mezi EU a Tureckem (zemí, jež stále vyjednává o svém přistoupení k Evropské unii), důkazem toho, že tato nejistá rovnováha byla narušena nebo je vážně ohrožena.

2.7 Zvolení nové americké administrativy, zejména její nejasný a zjevně méně přátelský postoj k EU, ještě zvýší složitost mezinárodního prostředí. Prerušení jednání o Transatlantickém obchodním a investičním partnerství, varování vyslovené v OSN ohledně toho, že její činnost nebude vždy přizpůsobena kritériím platným v této organizaci, pokud jde o přijímání rozhodnutí, odmítnutí ratifikovat transpacifické partnerství, snahy změnit migrační politiky a zpochybnění obvyklých postupů mezi spojeneckými zeměmi vytvářejí nejistotu a přispívají k nestabilitě mezinárodního prostředí.

2.8 Tuto a další hrozby a výzvy je možné vyřešit pouze globálně za pomoci dojednaných a proveditelných závazků, které ale budou současně povinné, aby tak přinesly skutečná řešení, jež budou komplexnější a budou muset být vícestranná.

### 3. Evropa – globální subjekt a strategická partnerství

3.1 EHSV se domnívá, že má-li Evropa v současném složitém mezinárodním prostředí nadále hrát vedoucí úlohu, potřebuje partnery – spojence, kteří budou moci sdílet nejen rozvoj a obchod, ale také se zásadně shodnou na hodnotách a zásadách. To může a musí být přidanou hodnotou Evropské unie.

3.2 Až dosud měla Evropa strategii vůči Latinské Americe a Karibiku definovanou a založenou mimo jiné na těchto prvcích:

- podpora sociální soudržnosti,
- podpora regionální integrace Latinské Ameriky,
- podpora spolupráce mezi zeměmi Jihu,
- podpis dohod o přidružení, o politickém dialogu a o spolupráci, obchodních dohod nebo dohod o strategickém partnerství (dohody s Mexikem a Chile (2002), dohoda o hospodářské spolupráci s patnácti karibskými zeměmi (2008), dohoda o přidružení se Střední Amerikou (2012), vícestranná obchodní dohoda s Peru a Kolumbií (2010) a s Ekvádorem (2014), dohoda o politickém dialogu a spolupráci s Kubou, strategické partnerství s Brazílií (2008))<sup>(1)</sup>.

3.3 Politickým vyjádřením této strategie jsou summit hlav států a předsedů vlád Evropy a Latinské Ameriky a Karibiku a později se společenstvím CELAC a s Evropsko-latinskoamerickým parlamentním shromážděním (EuroLat), parlamentním orgánem biregionálního strategického partnerství.

3.4 Na globální úrovni přijala Evropa významný závazek v podobě cílů udržitelného rozvoje Organizace spojených národů, cílů Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 a cílů Pařížské dohody. EU přijala za vlastní

- obranu sociálních, pracovních a kulturních práv,
- podporu udržitelného a spravedlivějšího hospodářského rozvoje,
- ochranu planety a boj proti negativním dopadům změny klimatu,
- dodržování a naprostou závaznost lidských práv,
- přínos k zachování míru, podpoře multilateralismu a odstranění současných konfliktů pomocí vyjednávání.

3.5 V tomto smyslu by měl pevný blok EU-CELAC větší váhu na mezinárodním poli a byl by zásadní pro ochranu těchto hodnot, které sdílí EU i CELAC jako celek, a z toho důvodu se zdá, že je načase si položit otázku, zda je tato strategie, která nepochybně dosáhla cenných výsledků, dostatečná ve vztahu ke globálním výzvám, kterým oba regiony čelí.

<sup>(1)</sup> V roce 2016 se obnovila jednání s Mercosurem s cílem uzavřít dohodu o přidružení.

3.6 EHSV se domnívá, že je nezbytná vážná meziregionální debata, která otevřeně ukáže nejen doposud dosažené úspěchy, ale také přetrvávající nedostatky nebo omezení, a která vyvodí poučení z dosavadní činnosti, bude reagovat na výzvy současnosti a na závaznost sdílených hodnot a zásad, a vytvoří tak vztah založený na nové a širší spolupráci a legitimitě s ohledem na budoucnost.

#### 4. Nový impuls ve vztazích EU-CELAC

4.1 Vzhledem k situaci ve světě se otevírá nová příležitost pro vytvoření pevnějších a účinnějších vazeb mezi Latinskou Amerikou a Karibikem a Evropou, kterou by bylo zajímavé využít v budoucí dohodě EU-Mercosur<sup>(2)</sup>. Tato dohoda je pro EU významnou výzvou, neboť v případě jejího schválení bude celý latinskoamerický region s výjimkou Bolívie a Venezuely politicky a hospodářsky úzce spojen s Uníí. Nové projednání dohody s Mexikem má velký význam rovněž pro tuto zemi a pro Evropu je zároveň možností rozšířit svou přítomnost s ohledem na předvídatelný pokles obchodu mezi Mexikem a Spojenými státy americkými.

4.2 Vztah mezi EU a Latinskou Amerikou a Karibikem musí ukázat, že je užitečný pro všechny, to znamená jak pro evropské, tak pro latinskoamerické a karibské státy, a především pro jejich obyvatelstvo.

4.3 Klíčem pro vzájemné působení politického, sociálního, environmentálního a hospodářského rozměru rozvoje jsou produktivní investice v obou regionech. EU a její členské státy jsou nadále hlavním investorem v tomto regionu. Země Latinské Ameriky a Karibiku jsou druhým nejvýznamnějším obchodním partnerem EU a CELAC spolu s Evropskou unií tvoří třetinu členů Organizace spojených národů a přibližně 25 % světového HDP.

4.4 Hlubší svazek mezi Latinskou Amerikou a Evropskou unií by umožnil zrychlit hospodářský růst, pokročit se strukturální změnou směrem k odvětvím vyžadujícím značné znalosti, snížit chudobu, zvýšit sociální začlenění a chránit životní prostředí.

To vše za současného

- prohloubení dohod o přidružení, které otevřou prostor pro investice, zejména do nových činností intenzivně vyžadujících znalosti a do kvalitních pracovních míst,
- podpory vytváření malých a středních podniků prostřednictvím tvorby sítí pracovních míst,
- investování do oblastí, které umožní udržitelný růst, důstojnou práci, sociální začlenění a environmentální udržitelnost,
- podpory inovací a demokratizace nových technologií a za přispění k jejich masovému využívání, zejména v oblasti informací a komunikací (IKT),
- budování infrastruktur podporujících začlenění a respektujících životní prostředí, které usnadní přístup k základním službám v novém rámci městského rozvoje a podpoří územní soudržnost,
- podpory investic do technologií, které zmírní oteplování klimatu,
- zvyšování využití energií šetrných vůči životnímu prostředí, rozrůzněním využití energie pomocí nekonvenčních obnovitelných zdrojů a využití zkušenosti evropských podniků v této oblasti za účelem pokroku k zelené ekonomice,

---

<sup>(2)</sup> Mercosur má 250 milionů obyvatel, což z něj činí pátou největší světovou ekonomiku, jejíž HDP dosahuje dva bilióny dolarů. Více než 5 % přímých zahraničních investic EU se nachází v zemích Mercosuru. EU je hlavním investorem v tomto regionu. Vývoz EU určený pro Mercosur dosáhl v roce 2016 celkem 41,633 miliardy EUR a dovoz do EU pocházející z Mercosuru ve stejném roce pak 40,33 miliardy EUR. Jde o desátý největší vývozní trh EU.

- podpory a posílení organizací zaměstnavatelů a odborových organizací coby hlavních protagonistů sociálního dialogu za účelem posílení co nejharmoničtějšího rozvoje místní výrobní sítě, včetně omezení neformální ekonomiky.

4.5 To by podpořilo hospodářský a sociální blahobyt obou regionů, což by mělo bezpochyby dopad na tvorbu pracovních míst například prostřednictvím

- nových obchodních příležitostí pro podniky v netradičních odvětvích, jako jsou nové technologie, zelená ekonomika a sociální sítě,
- rozšíření tradičních trhů mimo jiné v telekomunikačním a automobilovém odvětví, ve farmaceutickém průmyslu, odvětví elektrické energie a bankovním sektoru,
- otevření nových trhů pro malé a střední podniky,
- zásobování přírodními zdroji a potravinami za současné podpory zachování biologické rozmanitosti a environmentální udržitelnosti,
- podpory sociální a solidární ekonomiky coby mechanismu zlepšování socioekonomické sítě, odhalování stínové ekonomiky nebo snižování migrace.

4.6 EU a CELAC čelí výzvě, ale mají také příležitosti k pozitivnímu rozvoji, které souvisejí s tématy klíčovými pro oba regiony, jimž by zásadně prospěla společná akce, mimo jiné

- kvalitní vzdělávání a odborná příprava pro všechny,
- důstojné zaměstnání pro ženy a mladé lidi,
- mobilita a uznání práv, zejména zužitkováním osvědčených kladů programu Erasmus pro výměnu studentů.

4.7 EHSV se domnívá, že účelem vztahu mezi veřejnými opatřeními a soukromým sektorem musí být podpora hospodářského rozvoje, lepší spolupráce podniků a finanční investice za účelem růstu; zdůrazňuje, že je nutné bojovat s neformální ekonomikou, zaostalostí a nízkou konkurenceschopností malých a středních podniků; vyzývá k usnadnění a zlepšení biregionální mobility pomocí zlepšení vzájemné soudržnosti pracovního práva a podpory koordinace systémů sociálního zabezpečení.

4.8 EHSV považuje za zásadní překonat dílčí pohledy na vztah mezi oběma regiony a vidět hospodářství, lidská práva a udržitelný rozvoj jako nedělitelný celek. Pokud chceme dosáhnout pokroku v oblasti akčního plánu a společného programu, které umožní řešit nejdůležitější výzvy našeho světa, jako je chudoba, změna klimatu a ozbrojené konflikty, jsou spolupráce a vzájemná podpora klíčové.

## 5. Účast občanské společnosti – omezení a perspektivy

5.1 Hodnota, přítomnost a aktivní účast organizovaných občanských společností obou regionů, skutečnost, že si vyměňují zkušenosti, sdílí projekty, aktivně se účastní činností, o nichž je rozhodnuto, musí být respektovány, uznány a přijaty jako základní prvky nového paradigmatu strategického vztahu.

5.2 EHSV se domnívá, že před občanskou společností obou regionů stojí příležitost a velká výzva, neboť tento biregionální vztah vyžaduje obnovený rozměr, který nepoškodí a nebude ignorovat to, čeho bylo dosaženo, a bude pokračovat političtější a strategičtější směrem.

### 5.3 Omezení

5.3.1 Ačkoli je v posledních letech přítomnost občanské společnosti stále více uznávána jako zásadní pro posílení biregionální strategie, ve skutečnosti se nadále setkává s omezeními, která oslabují účinnější a účelnější účast, zejména proto, že

- účast organizované občanské společnosti není dostatečně institucionalizovaná,

- chybí ekonomické zdroje, které by umožnily pravidelnou účast na činnostech a akcích,
- existují obtíže, pokud jde o vedení otevřeného dialogu s orgány řídicího se pravidly,
- chybějící transparentnost při vyjednávání dohod, zejména dohod obchodní povahy, výrazně ztěžuje možnost tyto dohody analyzovat a předkládat příslušným orgánům návrhy a požadavky společnosti,
- násobení struktur sledování v podepsaných dohodách ztěžuje jejich monitorování.

#### 5.4 Perspektivy

##### 5.4.1 Překonání těchto omezení vyžaduje akční plán a program, který

- realistickým, vyváženým a ambiciózním způsobem posílí biregionální partnerství, přičemž dodá větší důvěru všem aktérům a větší transparentnost danému procesu,
- zajistí účastníkům sociální legitimitu a současně začlení a rozvine témata, která jsou skutečně důležitá pro občany obou regionů,
- zahrne akce, jež umožní, aby se blok EU-CELAC projektoval do mezinárodního prostředí, a současně zajistí závaznost hodnot a zásad, které sdílí a jež jsou pro něj typické,
- uzná asymetrii coby výzvu, kterou je třeba překonat, a navrhne přechodné mechanismy pro její překonání nebo vyrovnání.

5.5 EHSV zdůrazňuje, že mají-li mít všechny typy jednání mezi EU a Latinskou Amerikou a Karibikem úspěch, je zásadní formalizovat strukturovaný dialog s organizovanou občanskou společností, který zajistí její skutečnou účast na každé z etap jednání a během uplatňování a hodnocení výsledků. V tomto smyslu EHSV velmi pozitivně hodnotí zahájení činnosti smíšeného poradního výboru EU-Chile, k jehož zřízení přispěl spolu s organizacemi chilské občanské společnosti.

5.6 EHSV uvádí, že prioritními cíli vztahů mezi evropskou a latinskoamerickou občanskou společností jsou upevnění demokracie, udržitelný lidský rozvoj, sociální spravedlnost a soudržnost, ochrana přírodních zdrojů a životního prostředí, naprostá závaznost lidských práv a respekt vůči důstojné práci.

5.7 Jako zásadní problém při sledování vztahů mezi EU a Latinskou Amerikou a Karibikem a jedna z největších překážek pro vhodnou přípravu návrhů ze strany občanské společnosti byl mnohokrát uveden chybějící strukturovaný a rozsáhlý přístup k informacím ze strany organizované evropské, latinskoamerické a karibské občanské společnosti. EHSV potvrzuje, že přístup k informacím musí být jednou z prioritních os vztahů mezi oběma regiony, a proto je nezbytné stanovit jasná pravidla a postupy týkající se přístupu k informacím a jejich šíření.

5.8 Pokud strany dohod skutečně oceňují účast občanské společnosti, musí tedy od počátku počítat s nezbytnými a dostatečnými materiálními zdroji pro všechny mechanismy účasti stanovené v dohodách, tak aby tyto mechanismy mohly plnit úkoly, jež jim přísluší.

5.9 EHSV vítá přeměnu Nadace EU-CELAC na mezinárodní organizaci, která může být významným prvkem pro posílení biregionálního partnerství pomocí nového impulzu, a opakuje svůj návrh určený hlavám států EU a CELAC, jenž byl předložen v prohlášení ze Santiaga de Chile z roku 2012, aby pracovní program nadace zahrnoval silný prvek skutečné a účinné spolupráce s institucemi zastupujícími organizace organizované občanské společnosti z obou kontinentů.

5.10 EHSV vybízí k tomu, aby politiky a akce, o nichž bude rozhodnuto, směřovaly ke zlepšení soudržnosti a pozitivních dopadů vztahu mezi oběma regiony s cílem zaručit jejich kvalitu a vhodnost a zajistit, aby je zapojené občanské společnosti přijaly za vlastní.

## 6. Návrhy občanské společnosti

6.1 Ve dnech 26. a 27. října 2017 se bude v Salvadoru konat summit hlav států a předsedů vlád Evropské unie a Společenství latinskoamerických a karibských států (EU-CELAC). V souvislosti s ochlazením vztahů mezi USA a Latinskou Amerikou se EHSV domnívá, že tento summit by se měl věnovat posílení strategických, politických, hospodářských, společenských a kulturních pout mezi EU a Latinskou Amerikou a Karibikem.

6.2 EHSV vyzývá odpovědné politiky obou regionů, aby prováděli stále účinnější opatření a efektivněji se zapojovali, aby podpořili obranu planety, bojovali se změnou klimatu, chránili biologickou rozmanitost a udržitelný rozvoj, podpořili blahobyt občanů, přispěli k vymýcení chudoby, zajistili sociální a územní soudržnost, podpořili kvalitní vzdělávání a zdravotní péči pro všechny, rovnost pohlaví a kulturu národů, bránili mír, ocenili úlohu světových organizací a podpořili multilateralismus.

6.3 Považuje za součást svého úkolu aktivní účast na celém procesu budování světa, v němž bude možné navzdory rozdílům a díky dialogu žít v míru. Světa, ve kterém budou všechny země a všechny národy moci nalézt cestu, jak se rozvíjet a vytvořit na základě své kultury demokratickou společnost žijící v blahobytu a podporující začlenění. EHSV žádá, aby měl v tomto procesu své místo.

6.4 EHSV vyzývá všechny vedoucí politické představitele EU a Latinské Ameriky a Karibiku, aby uznali a ocenili účast občanské společnosti s cílem zapojit do procesu rozhodování co nejvyšší počet obyvatel. Aniž by EHSV chtěl někoho vyloučit, domnívá se, že strukturovanou a účinnější účast umožňuje účast institucionální a institucionalizovaná.

6.5 Prioritou politiky v oblasti spolupráce mezi Evropskou unií a Latinskou Amerikou a Karibikem se musí stát podpora důstojné práce; v tomto smyslu je třeba přijmout konkrétní závazky týkající se dodržování a plnění základních úmluv MOP a naplánovat mechanismy ověřování tohoto plnění za účasti společnosti a odborových svazů na všech politikách a jednáních mezi EU a Latinskou Amerikou a Karibikem.

6.6 EHSV si je v současném geopolitickém rámci vědom toho, že dohody o přidružení, obchodní dohody, dohody o politickém dialogu a strategická partnerství jsou nadále významným nástrojem, v dnešní době ale již nejsou jediným možným nástrojem. Dnes se ukazuje jako zásadní, aby si ti, kteří sdílejí hodnoty a kulturní, historické a politické vize, uvědomili, že je nezbytné vytvořit strategický blok, jenž bude schopen ovlivnit mezinárodní scénu. Dohody musí být důsledkem tohoto uvědomění, nikoli jeho nástrojem.

6.7 EHSV vybízí k pokročení směrem ke globální rámcové dohodě mezi Evropskou unií a společenstvím CELAC, do které by byly zahrnuty zásady jednání v oblasti politického dialogu, spolupráce a udržitelného hospodářského rozvoje. To by mohlo být základem pro geopolitickou intervenci světového dosahu, v jejímž rámci by se vymezila metoda intervence, pokud by byly ohroženy zásady a hodnoty, jež jsou nám společné.

6.8 EHSV si je vědom toho, že zásadní význam má uznání účasti organizované občanské společnosti coby aktéra, který přispívá k vytvoření globálního uvědomění, jež usnadní, podpoří a upřednostní globální řešení ve prospěch míru, udržitelného rozvoje, spravedlivého obchodu a blahobytu všech národů a regionů.

V Bruselu dne 21. září 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tematu Úloha a příležitosti sociálních partnerů a jiných organizací občanské společnosti v souvislosti s novými formami práce**

**(průzkumné stanovisko na žádost estonského předsednictví)**

(2017/C 434/05)

Zpravodajka: **Franca SALIS-MADINIER**

Spoluzpravodaj: **Jukka AHTELA**

Konzultace	estonské předsednictví Rady, 17. 3. 2017
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	19. 7. 2017
Přijato na plenárním zasedání	20. 9. 2017
Plenární zasedání č.	528
Výsledek hlasování	185/2/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV má za to, že je více než kdy dříve nutné uznat úlohu sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání na všech úrovních a posílit jej v tomto období velkých digitálních, ekologických a demografických změn, které způsobují hluboké změny pro zaměstnance, zaměstnavatele a jejich vztahy jako sociálních partnerů.

1.2 EHSV se domnívá, že probíhající změny jsou takového rozsahu, že vyžadují kolektivní, rozsáhlou a inkluzivní diskuzi. To spočívá v sociálním dialogu na všech úrovních a v zapojení všech zúčastněných stran do neustálého hledání nových vhodných řešení, předkládání návrhů a vytváření budoucí společnosti.

1.3 Zainteresované strany, jimiž jsou sociální partneři, musí být jasnozřiví, co se týče urychlení a rozsahu změn, a musí být odhodláni omezit jejich nepříznivé účinky a věřit, že ekonomika sdílení může přinést pozitivní vývoj a příležitosti, jichž třeba využít.

1.4 EHSV je přesvědčen, že cíle a základní principy sociálního dialogu jsou v novém pracovním prostředí nadále platné. Sociální dialog, který mimo jiné zahrnuje informování, konzultace a zapojení pracovníků, musí být založen na vzájemné důvěře a dodržování vnitrostátní praxe.

1.5 Výbor znovu potvrdil v řadě svých stanovisek ústřední úlohu sociálního dialogu v nových formách práce <sup>(1)</sup>. Sociální dialog musí hrát prvořadou úlohu na všech příslušných úrovních, a to při plném respektování nezávislosti sociálních partnerů.

1.6 EHSV má za to, že dosud nejsme schopni předvídat, jaké příležitosti a výzvy digitální ekonomika přinese. Úkolem sociálního a společenského dialogu není se proti těmto změnám stavět, ale co nejlépe je zaměřit tak, aby se dalo využít všech přínosů, které mohou představovat pro růst, podporu inovací a dovedností, kvalitní pracovní místa a udržitelné a solidární financování sociální ochrany.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10, Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 54 a Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 161.



1.7 Jak již EHSV uvedl, odborové zastoupení a kolektivní vyjednávání jsou pracovníky pro platformy zpochybňovány<sup>(2)</sup>. Je proto nutné odstranit překážky uplatňování základních práv, která jsou zaručena v Listině základních práv Evropské unie a v úmluvách MOP<sup>(3)</sup>.

1.8 Digitalizace staví výzvy před tradiční způsoby správy a řízení a vybízí k participativnímu řízení a k zavádění kolektivních pravidel. Tento nový způsob řízení musí zavést prostor pro vyjádření názorů zaměstnanců a jejich zapojení do řešení problémů a do sdílení postupů s cílem posílit společné principy, profesní know-how a optimalizovat lidské zdroje v procesu inovací a rozvoje podniku.

1.9 EHSV zároveň uznává, že nové formy práce, při nichž se nevyužívají prostředníci a které procházejí rychlými a neustálými změnami, vyžadují přizpůsobení struktur a podmínek sociálního dialogu.

1.10 EHSV doporučuje respektovat nezávislost sociálních partnerů, kteří prostřednictvím kolektivního vyjednávání usilují o nalezení inovativních podob sociálního dialogu a řešení odpovídajících potřebám zaměstnavatelů i pracovníků, a to jak v tradičních podnicích, tak oblasti digitální ekonomiky.

1.11 EHSV v tomto stanovisku uvádí několik počátečních zkušeností, inovativních reakcí a řešení, odborových postupů a výsledků kolektivních vyjednávání řešících výzvy, které tyto změny přinášejí.

1.12 EHSV konstatuje, že digitalizace a její dopady na práci musí být na evropské úrovni i pro všechny členské státy prioritou a musí se stát ústředním tématem sociálního dialogu. EHSV doporučuje:

- věnovat pozornost vývoji, trendům, hrozbám a příležitostem digitalizace a jejich dopadu na pracovněprávní vztahy, pracovní podmínky a sociální dialog;
- zvýšit účinnost a relevanci sociálního dialogu při změnách v oblasti práce vhodnými prostředky, jako je sdílení informací, vypracování výhledových studií, sdílení osvědčených postupů a vhodný právní a neprávní rámec.

1.13 Hluboké změny, jimiž oblast práce prochází, poukazují rovněž na problematiku intenzivnější spolupráce mezi sociálními partnery a ostatními organizacemi občanské společnosti. EHSV již uvedl, že sociální dialog je třeba jasně odlišit od dialogu občanského, a přestože je nelze směřovat, neměly by být jeden od druhého zcela oddělovány<sup>(4)</sup>. Mezi iniciativami uvedenými v tomto stanovisku ostatně figurují rozsáhlé dohody na vládní úrovni, které do obecnějších diskuzí o celkovém dopadu digitalizace zahrnují další důležité subjekty občanské společnosti.

## 2. Úvod

2.1 EHSV doporučuje posílit v tomto období velkých změn úlohu sociálních partnerů na všech úrovních a zároveň uznat úlohu zástupců občanské společnosti stejně jako v roce 1985, kdy byla sociálním partnerům a sociálnímu dialogu dána legitimita a významná úloha při utváření Evropy.

2.2 Nové formy roztržité práce a nárůst počtu atypických pracovníků vyžadují zapojení těchto pracovníků prostřednictvím lepšího informování a širších konzultací a také pomocí úpravy kolektivních práv a ustanovení o pracovní době a sociálních práv<sup>(5)</sup>.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 54.

<sup>(3)</sup> Články 12 a 28 Listiny a úmluvy MOP č. 87 a 98, viz rovněž níže odstavec 3.2 a následující.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 458, 19.12.2014, s. 1.

<sup>(5)</sup> Jak uvedla Marianne Thyssen během společné konference Evropského odborového institutu (ETUI) a EKOS, která se konala v červnu 2016 na téma Utváření nového pracovního prostředí.

### 3. Realita práce prostřednictvím platformem

3.1 Podle Eurobarometru<sup>(6)</sup> využívá 17 % evropských občanů digitální platformy coby klienti a pracovníci. Jedná se většinou o vysoce kvalifikované lidi z měst. Pouze 5 % pracovníků z této skupiny pravidelně nabízí služby a práci prostřednictvím platformem a 18 % tak činí sporadicky. Práce prostřednictvím platformem coby hlavní činnost je tedy zatím pouze okrajovou záležitostí, ale její podíl narůstá. Naproti tomu dopady digitalizace a umělé inteligence na práci v tradičních podnicích jsou daleko rozsáhlejší a sociální dialog, aniž by opomíjel práci prostřednictvím platformem, se musí na tento vývoj zaměřit, jelikož hluboce mění povahu a organizaci práce.

3.2 EHSV vyzývá, aby bylo provedeno šetření smluvního postavení tzv. „crowd workers“ a dalších nových forem pracovních vztahů, jakož i povinností zprostředkovatelů, pokud jde o jednání o pracovních podmínkách. Je nutné vyjasnění ohledně těchto forem práce a příslušného režimu zdanění a sociálního zabezpečení.

3.3 EHSV doporučuje, aby Evropská komise, OECD a Mezinárodní organizace práce spolupracovaly se sociálními partnery za účelem vytvoření vhodných ustanovení týkajících se důstojných pracovních podmínek a ochrany pro on-line pracovníky a pracovníky podléhající dalším novým formám pracovních vztahů. EHSV je přesvědčen, že by bylo přínosné stanovit přístup na úrovni EU, přičemž poznamenává, že většinu opatření bude třeba provést ve vnitrostátním a odvětvovém měřítku nebo na úrovni jednotlivých pracovišť<sup>(7)</sup>.

3.4 EHSV má obavy obzvláště z toho, že je zpochybňováno zastoupení odborových organizací a právo na kolektivní vyjednávání pracovníků v digitální oblasti. Tímto způsobem by bylo možné uplatnit pravidla hospodářské soutěže na osoby samostatně výdělečně činné, které jsou ve skutečnosti ve srovnatelném postavení se závislými pracovníky. Je proto nutné jednotlivě zkoumat, jaké postavení dotýčný pracovník má, a v případě závislé činnosti odstranit překážky, které by mohly způsobit vyloučení těchto pracovníků z kolektivního vyjednávání a zastoupení odborovými organizacemi<sup>(8)</sup>.

### 4. Digitalizace a prioritní témata pro sociální partnery v rámci sociálního dialogu

4.1 EHSV má za to, že v době digitalizace jsou hlavními tématy sociálního dialogu otázky související se zaměstnáním, přechodem mezi zaměstnáními, celoživotním učením<sup>(9)</sup>, zejména odbornou přípravou, sociální ochranou a udržitelností jejich financování<sup>(10)</sup>, s pracovními a mzdovými podmínkami a také se zajištěním příjmů.

### 5. Pracovní příležitosti a odborná příprava

5.1 Kvalitativní a kvantitativní vývoj, kterým budou pracovní místa procházet v důsledku digitalizace, je obtížné předjímat, a to tím spíše, že její dopady se mohou v různých odvětvích a povoláních lišit.

5.2 Sociální partneři však musí předvídat tento vývoj a přizpůsobovat dovednosti pracovníků novým profesím<sup>(11)</sup>. Prioritou je celoživotní učení a přizpůsobení jeho obsahu digitálními dovednostem. V některých členských státech existuje minimální nárok na placené studijní volno. Mělo by se prozkoumat, zda je to pro zaměstnance a zaměstnavatele účelný nástroj k přizpůsobení potřebných kvalifikací a zda je nutné přijmout opatření na úrovni EU s cílem rozšířit tyto zkušenosti po celé EU<sup>(12)</sup>.

### 6. Sociální ochrana

6.1 Je nezbytné prověřit a případně přizpůsobit způsoby fungování systémů sociálního zabezpečení, jelikož byly vytvořeny pro souvislé zaměstnanecké kariéry, které jsou stále méně normou. Za deset let vzrostl počet evropských občanů, kteří pracují na částečný úvazek, o 11 milionů (na dnešních 44 milionů) a počet pracovníků se smlouvou na dobu určitou vzrostl o více než 3 miliony (na celkových 22 milionů)<sup>(13)</sup>.

<sup>(6)</sup> Bleskový průzkum Eurobarometr 438, 2016.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 54.

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 54.

<sup>(9)</sup> Stanovisko EHSV Dovednosti / nové formy práce (viz strana 36 v tomto čísle Úředního věstníku).

<sup>(10)</sup> Co se týče nezbytné úpravy daní a příspěvků v oblasti práce prostřednictvím platformem pro financování sociální ochrany, viz Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 161.

<sup>(11)</sup> Stanovisko EHSV Dovednosti / nové formy práce (viz strana 36 v tomto čísle Úředního věstníku).

<sup>(12)</sup> Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 161.

<sup>(13)</sup> Diskusní dokument o sociálním rozměru Evropy, duben 2017.

6.2 Na evropské a vnitrostátní úrovni musí být učiněna politická rozhodnutí ve finanční a daňové oblasti s cílem zajistit udržitelnost našich systémů sociální ochrany a tato témata jsou námětem k sociálnímu dialogu.

## 7. Právní vývoj vztahu podřízenosti

7.1 EHSV v jednom stanovisku<sup>(14)</sup> uvedl, že samotná definice práce a strukturální odlišení mezi zaměstnáním a samostatně výdělečnou činností se musí právně vyvíjet, aby nebyli pracovníci digitálního odvětví ponecháni bez ochrany. EHSV požaduje, aby bylo vyjasněno postavení a vztahy v oblasti digitální ekonomiky s cílem zajistit, že každý pracovník požívá přiměřených práv a sociální ochrany. Sociální partneři hrají klíčovou úlohu při zajištění toho, aby tento proces přinesl kladný, spravedlivý a udržitelný výsledek a aby byly řešeny šedé zóny v oblasti práv a ochrany.

## 8. Dopady na práci

Digitalizace má dalekosáhlý dopad na stávající organizace i na nové subjekty. Silně na vzestupu je dopad digitalizace na pracovní metody, například v podobě prudkého nárůstu práce na dálku v mnoha odvětvích. Podle nedávné studie nadace Eurofound již přibližně 17 % zaměstnanců EU-28 pracuje na dálku nebo jako mobilní pracovníci v odvětví informačních a komunikačních technologií (IKT)<sup>(15)</sup>.

8.1 Nárůst počtu pracovníků na dálku a mobilních pracovníků vyžaduje, aby sociální partneři hledali nové cesty a inovativní metody, aby pokryli tyto pracovníky, kteří již nejsou v prostorech podniku fyzicky přítomni.

## 9. Dohled nad prací a kontrola práce

9.1 IKT a digitalizace sice některým pracovníkům přináší příležitost pro samostatné řízení času a místa práce (jelikož jsou hodnoceni spíše na základě výsledku než na základě hodin přítomnosti), pro jiné znamenají informační a komunikační technologie zvýšený dohled a kontrolu jejich práce.

9.2 Sociální partneři musí prostřednictvím sociálního dialogu tyto výzvy řešit za účelem ochrany kolektivních zájmů všech těchto pracovníků a zaručení kvalitní práce.

## 10. Nadměrně připojení pracovníci a rizika tohoto jevu pro zdraví

10.1 Čím dál intenzivnější využívání IKT může být pro některé pracovníky příležitostí k samostatnosti a lepšímu sladění pracovního a soukromého života, avšak při špatném zvládnutí představuje také riziko pro zdraví. Nárůst počtu pracovníků trpících stresem a vyhořením je znepokojující a nákladný a sociální dialog pro tento jev musí hledat řešení. Komise předložila návrh směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečovateli v rámci balíčku opatření k evropskému pilíři sociálních práv<sup>(16)</sup>.

10.2 Informační a komunikační technologie<sup>(17)</sup> mohou rovněž setřít hranice mezi profesním a soukromým životem. Široký dialog, jehož účelem je omezení neustálé dostupnosti pracovníků a jejich odborná příprava k účinnému využívání IKT jsou nezbytná opatření, stejně jako nová práva, například ve Francii nedávno zavedené právo na odpojení.

## 11. Zapojení pracovníků do rozhodovacího procesu

11.1 Tendence k větší samostatnosti, kterou některým pracovníkům přináší digitalizace, se stává výzvou pro podniky, jejich orgány, vedení, metody řízení i jejich tradiční hierarchické uspořádání. Tento vývoj si žádá více forem sociálního dialogu, informování, konzultace a silné zapojení pracovníků. Pracovníci mohou sami přispět k inovativním postupům a k užitečnému vývoji podniku a jeho zainteresovaných stran.

<sup>(14)</sup> Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 33.

<sup>(15)</sup> „Možnost pracovat kdykoli a kdekoli a související účinky na oblast práce“, Eurofound, 2017.

<sup>(16)</sup> Sdělení Evropské komise „Iniciativa na podporu rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem pracujících rodičů a pečujících osob“, duben 2017.

<sup>(17)</sup> Viz studie Eurofoundu „Možnost pracovat kdykoli a kdekoli a související účinky na oblast práce“, 2017.

11.2 V této souvislosti má EHSV za to, že je nutný silnější vliv a zapojení pracovníků v rozhodovacích orgánech. Zásadní význam má důvěra zaměstnanců a jejich odborových organizací a jejich přínos, a to na všech příslušných úrovních a instancích, ať již na místní úrovni nebo na úrovni dozorčích a správních rad. Jejich účast na anticipaci vývoje, řízení a rozhodování vztahujícím se k těmto změnám je zásadní pro řešení dopadů digitalizace a vytvoření ducha a kultury orientovaných na inovace. Podle zprávy nadace Eurofound je většina ředitelů podniků přesvědčena, že zapojení zaměstnanců do rozhodování v podnicích představuje konkurenční výhodu<sup>(18)</sup>.

11.3 EHSV považuje za nutné zohlednit vhodné formy konzultací a informování pracovníků o nových způsobech organizace práce. Na vnitrostátní úrovni i v podnicích by měli sociální partneři hledat nejvhodnější řešení, aby zaručili zapojení těchto subjektů.

## 12. První výsledky sociálního dialogu v digitální oblasti v členských státech: zásady a osvědčené postupy

12.1 V některých členských státech vlády zahájily dialog o otázkách a výzvách digitalizace. Zapojily se do nich odbory, zaměstnavatelé, výzkumní pracovníci a zástupci občanské společnosti.

12.2 EHSV poukazuje na iniciativy přijaté v některých státech za účelem anticipace nových forem práce. Tyto iniciativy sdružují sociální partery a subjekty občanské společnosti včetně organizací mládeže a organizací pro boj s chudobou.

12.2.1 Německo se stalo průkopníkem, když v roce 2015 zveřejnilo zelenou knihu s názvem „Práce 4.0 – nový koncept práce“, která otevřela prostor pro dialog o digitalizaci se sociálními partnery a dalšími zúčastněnými subjekty.

12.2.2 Ve Francii byla založena Národní rada pro digitální oblast a v roce 2015 byla vydána Mettlingova zpráva. Do vypracování této zprávy se zapojily odbory, zaměstnavatelé a občané. Zpráva obsahuje řadu doporučení, která mají uplatňovat podniky.

12.2.3 Tyto iniciativy uskutečněné vládami a se zapojením sociálních partnerů, zástupců akademické obce a občanské společnosti byly rozvíjeny rovněž v Rakousku, Finsku, Švédsku, Portugalsku, Itálii, Španělsku, Maďarsku a Dánsku.

EHSV se domnívá, že výsledky tohoto dialogu za účasti více zainteresovaných stran musí být na evropské úrovni upevněny a že vyjádřené potřeby a otázky musí být zohledněny v rámci evropských iniciativ s cílem přispět k lepšímu sladění referenčního rámce.

## 13. Sociální partneři, vývoj témat sociálního dialogu a činnost odborových organizací v reakci na digitalizaci

13.1 Experimenty, které EHSV popisuje stručně níže a jež byly provedeny v mnoha členských státech, ukazují, že se praxe odborových organizací mění a jsou získávána nová práva díky kolektivnímu vyjednávání o nových formách práce.

13.2 Ve Francii se respektují dvě nová práva: první z nich bylo kodifikováno v zákoníku práce v srpnu 2016 a je jím právo na odpojení, které je reakcí na riziko práce bez hranic a omezení. Toto právo zaručuje pracovníkům využívajícím IKT možnost omezit trvalé připojení.

13.3 Sociální dialog na úrovni podniků toto právo na odpojení uvádí do praxe prostřednictvím kolektivních dohod podniku nebo odvětví. V některých podnicích byly také projednány dohody o práci na dálku a mobilní práci. Dohoda o digitální oblasti, první v Evropě, byla také podepsána v roce 2016 mezi sociálními partnery v rámci skupiny telekomunikačních společností. Zahrnuje především zřízení výboru ve spolupráci se sociálními partnery, jehož úkolem by bylo předvídat nové dovednosti, které budou zaměstnanci v souvislosti s digitálním pokrokem potřebovat.

13.4 Druhým novým právem zavedeným ve Francii je osobní evidence činnosti. Těžší z ní všichni pracovníci (zaměstnanci, samostatně výdělečně činné osoby nebo nepravé samostatně výdělečně činné osoby a také pracovníci platform) a mohou díky ní kumulovat nárok na odbornou přípravu, sociální zabezpečení, dávky v nezaměstnanosti a penzi na jednom převoditelném účtu.

<sup>(18)</sup> Organizace práce a zapojení zaměstnanců v Evropě (*Work organisation and employee involvement in Europe*), 2013, viz také Úř. věst. C 161, 6.6.2013, s. 35.

13.5 Kromě toho se objevují inovativní postupy odborů. Některé odbory vytvořily platformu pro osoby samostatně výdělečně činné, která nabízí nové služby, například zdravotní pojištění, záruku sociálního zabezpečení a právní služby přizpůsobené jejich činnosti.

13.6 V Německu a ve Švédsku uzavřely německý odborový svaz IG Metall a švédský odborový svaz Unionen v červnu 2016 partnerství pro dohled a hodnocení práce na digitálních platformách za účelem anticipace změn vznikajících v nové ekonomice a rozvíjení nástrojů digitální komunikace mezi odbory s cílem organizovat samostatně výdělečně činné osoby a osoby pracující formou crowdworkingu. Přístup k takto vzniklé odborářské platformě je nadnárodní a oslovuje pracovníky za hranicemi jednotlivých států. V Německu byla rovněž uzavřena odvětvová dohoda ohledně mobilní práce, která zohledňuje nové podmínky práce: práci na dálku, kočovnou práci, práci z domova.

13.7 V Itálii v některých podnicích odbory vyjednaly dohody pro netypické pracovníky, které stanoví záruky týkající se sociálního zabezpečení a nemocenského pojištění, jež byly do této doby výsadou tradičních zaměstnanců, a také přizpůsobenou právní pomoc.

13.8 V Dánsku a řadě jiných zemí Evropské unie stejně jako ve Spojených státech odbory výrazně kritizují nové formy digitální práce, jelikož se vymykají pracovním a daňovým předpisům platným v tradičních odvětvích. Přepravní společnost Uber, která je symbolem práce prostřednictvím platform, stojí ve středu diskuzí o digitální ekonomice. Cílem bylo uznat řidiče platformy Uber jako závislé pracovníky a následně přimět Uber, aby je přihlásil, platil za ně odvody a dodržoval předpisy v oblasti práce<sup>(19)</sup>. Cílem odborových organizací je především vyjednávat jménem pracovníků platform minimální mzdy, transparentní kritéria, kterými se řídí algoritmy a která určují jejich hodnocení, a také důstojné pracovní podmínky<sup>(20)</sup>.

13.9 V Nizozemsku se do odborových organizací začali sdružovat i pracovníci s flexibilními pracovními smlouvami nebo osoby samostatně výdělečně činné.

13.10 Evropský sociální dialog v odvětví hutnictví prezentoval společný postoj podepsaný odborovým svazem Industriall a organizací zaměstnavatelů CEEMET týkající se dopadu digitalizace a potřebných opatření<sup>(21)</sup>.

13.11 Na evropské úrovni podepsaly Business Europe, UNI Europa, CEEP a UEAPME společné prohlášení o dopadech digitalizace na oblast práce a poukázaly na hlavní výzvy, s nimiž se budou evropské představitelky a sociální partnerky potýkat<sup>(22)</sup>.

V Bruselu dne 20. září 2017

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

<sup>(19)</sup> V Anglii byla společnost Uber odsouzena ve věci *Y. Aslam, J. Farrar a další versus Uber*. Společnost se odvolala.

<sup>(20)</sup> Digitalizace hospodářství a její dopady na trhy práce, Christophe Degryse, pracovní dokument ETUI 2016.02; ReformsWatch, online informační služba ETUI, 2016; Odborové organizace musí organizovat osoby pracující prostřednictvím platform (Trade unions must organise people working through platforms), Gunhild Wallin, červen 2016 a *Digitalizace a pracovní život: poučení z případů Uber po celé Evropě (Digitalisation and working life: lessons from the Uber cases around Europe)*, Eurofound, leden 2016.

<sup>(21)</sup> Společné stanovisko Industriall Europe a CEEMET (An Industriall Europe & CEEMET joint position), 8. prosince 2016.

<sup>(22)</sup> Prohlášení evropských sociálních partnerů o digitalizaci podepsané na trojstranné sociální vrcholné schůzce, 16. března 2016.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Poskytování a rozvoj dovedností, včetně dovedností digitálních, v souvislosti s novými formami práce – nové politiky a měnící se úlohy a úkoly**

**(průzkumné stanovisko na žádost estonského předsednictví)**

(2017/C 434/06)

Zpravodaj: **Ulrich SAMM**

Spoluzpravodajka: **Indrė VAREIKYTĖ**

Konzultace	estonské předsednictví Rady, 17. 3. 2017
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	19. 7. 2017
Přijato na plenárním zasedání	20. 9. 2017
Plenární zasedání č.	528
Výsledek hlasování	198/5/16
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Digitalizace dramaticky změní náš pracovní život. Musíme **jednat nyní**, abychom zajistili, že v budoucnosti budou k dispozici vhodné dovednosti, aby Evropa zůstala konkurenceschopná a byla schopna vytvářet nové podniky a nová pracovní místa, aby mohli lidé po celou dobu své pracovní kariéry setrvat na trhu práce a aby bylo možné zajistit všem blahobyt. Rychlost, jakou probíhá digitalizace a automatizace, skrývá také sociální rizika, jimiž se musíme zabývat prostřednictvím koordinovaného úsilí všech zainteresovaných stran z řad činitelů s rozhodovací pravomocí, sociálních partnerů a občanské společnosti.

1.2 Díky dostupnosti širokopásmových sítí s velmi vysokou kapacitou se bude v budoucnosti v oblasti práce objevovat stále vyšší počet atypických forem práce, jako jsou (mnohonásobné) částečné pracovní úvazky, práce s více dodavateli a tzv. „**crowdworking**“ s pracovníky nabízejícími své dovednosti na internetových platformách v rámci sítě vysoce kvalifikovaných a specializovaných odborníků. EHSV zdůrazňuje, že s ohledem na tento nárůst atypické práce musí být významnou prioritou zajištění **sociálního zabezpečení** a zabránění **chudobě** (také u starších osob).

1.3 EHSV vítá určité vnitrostátní iniciativy odborů a občanské společnosti poskytující **pokyny pro pracovníky crowdworkingu**, které již v některých případech vedly k vytvoření kodexu chování pro platformy crowdworkingu. EHSV by uvítal, kdyby se tímto vývojem začala zabývat Komise a kdyby byl uplatněn v evropském měřítku. Zvyšující se rozdíly v informovanosti spotřebitelů a podniků bude nutné řešit s pomocí takových metod, jako jsou např. etické kodexy pro svobodná povolání.

1.4 Práce se mění i v tradičních společnostech. Konkrétně jde o to, že práce vyžadující vysokou úroveň znalostí může být vykonávána za stále více neomezených podmínek, které na jedné straně odrážejí **kýženou flexibilitu**, již chce hodně zaměstnanců, na druhé straně ale mohou vést k větší intenzifikaci a větším překážkám. To, že se **práce** stále častěji vykonává **na různých místech**, vyžaduje nové sociální dovednosti.

1.5 Na budoucnost práce budou mít významný vliv **automatizace a roboti**. Mohou nahradit monotónní, těžkou nebo nebezpečnou práci a nová generace tzv. „kolaborativních robotů“ se může stát fyzickým partnerem pracovníků a může být obzvláštním přínosem pro osoby s tělesným postižením. I když současní roboti nahrazují zejména manuální práci, povolání „bílých límečků“ budou využitím umělé inteligence též ovlivněna. Automatizace a roboti mohou stabilizovat hospodářství ve stárnoucí společnosti.

1.6 Značný počet **pracovních míst** bude ovlivněn zaváděním více robotů na pracoviště. Můžeme očekávat, že stejně jako v minulosti povede větší blahobyt společnosti k růstu a novým pracovním místům v určitých odvětvích, jako je kultura, umění, cestovní ruch, sociální práce, vzdělávání, komunikace, zábava nebo zdravotní péče. Tento vývoj se však může projevit rychleji než v minulosti, což může vést k narušením, a proto bude v rané fázi nutný sociální dialog.

1.7 Pro všechny bude nutností **celoživotní učení**, zejména to, které souvisí s digitálními dovednostmi, přičemž bude od jednotlivců, podniků a všech systémů vzdělávání a odborné přípravy vyžadována stále větší flexibilita. Kromě formálního vzdělávání se bude muset mnohem více času věnovat odborné přípravě a informálnímu učení, které by měly být co nejvíce podpořeny harmonizovaným systémem diplomů a norem platným v rámci celé EU. EHSV navíc v této souvislosti již navrhoval, aby se zvažilo přijetí evropských opatření týkajících se studijního volna.

1.8 Základní vzdělávání by mělo zahrnovat více **interaktivního digitálního učení**. Digitální dovednosti však mohou přesáhnout programování a zahrnovat informovanost o tom, co se skrývá za „kliknutím myši“: pochopení systému, vzájemná propojení, sociální dopad a otázky týkající se soukromí a bezpečnosti.

1.9 Budoucí dovednosti by měly být sladěny s potřebami společnosti a s **požadavky trhu práce**. Toho lze dosáhnout pouze pomocí úzké spolupráce mezi sociálními partnery a veřejnými a soukromými systémy vzdělávání. Proměnlivější trhy povedou k výzvám, neboť podniky a pracovníci se budou muset dostatečně rychle přizpůsobovat. To je výzvou zejména pro systémy odborného vzdělávání.

1.10 Veřejné a soukromé organizace (školy, vysoké školy, obchodní komory, odborové svazy, střediska pro vzdělávání) musí poskytovat **odborné vzdělávání** v oblasti nových technologií, zejména pro ty, kteří nejsou schopni toto vzdělávání sami zajistit, jako jsou **malé a střední podniky**, svobodná povolání a osoby samostatně výdělečně činné.

1.11 Dlouhodobý vývoj, který může vést k novým a nepředvídatelným výzvám, kdy současné dovednosti mohou rychle zastarat, lze nejlépe vyřešit prostřednictvím **všeobecného vzdělávání**. Čím lepší všeobecné vzdělání, tím lepší příprava na neznámé. Široké všeobecné vzdělání je také nejlepším základem pro zajištění toho, jak se naučit rozpoznat spolehlivé informace na internetu a ne být tak zranitelný vůči falešným zprávám (fake news).

1.12 EHSV vítá různé příslušné iniciativy Komise týkající se celoživotního učení, digitálních dovedností a pracovních míst, nové agendy dovedností a programu Erasmus+. **Databáze osvědčených postupů** vytvořená Komisí by mohla sloužit ke zprostředkování debaty v rámci celé EU, jež by měla vést k přijetí pokynů a norem založených na osvědčených postupech. V této souvislosti může a bude hrát důležitou úlohu organizovaná občanská společnost.

## 2. Úvod

2.1 Digitální technologie hrají v našem hospodářství a společenském životě stále významnější úlohu. Budou klíčem k vývoji nových hospodářských modelů (model spolupráce, funkční model, model oběhového hospodářství a model sdílení). Kromě toho budou mít globalizace, migrace, stárnoucí společnost, změna klimatu a potřeba udržitelných řešení značný dopad na sociální prostředí obecně a zejména na náš pracovní život. Nové formy práce, které se nacházejí ve fázi vývoje, jsou v tomto průzkumném stanovisku zkoumány z hlediska potřebných dovedností, včetně digitálních dovedností, a nových politik a měnících se úloh a úkolů, zatímco paralelně vypracovávané průzkumné stanovisko EHSV pojednává o nových formách práce a úlohách a příležitostech sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Stanovisko EHSV *Úloha a příležitosti sociálních partnerů a jiných organizací občanské společnosti v souvislosti s novými formami práce*, přijato v září 2017 (viz strana 30 v tomto čísle Úředního věstníku).

2.2 Aby Evropa zůstala konkurenceschopná, byla schopna vytvářet nové podniky a nová pracovní místa a zajistit blahobyt pro všechny, musí být upřednostněn rozvoj **náležitých dovedností**. Rychlost, jakou probíhá digitalizace a automatizace, vytváří rovněž **obavy** u obyvatelstva – zejména u pracovníků – a **nejistotu** v podnicích s ohledem na velké výzvy, které obnáší. Naše společnost se musí těmito výzvami s naléhavostí zabývat a přizpůsobit se změnám pomocí koordinovaného úsilí všech zainteresovaných stran z veřejné politiky a občanské společnosti. Evropa může mít vedoucí postavení ve světě, a to s moderním vývojem založeným na jejich vlastních hodnotách.

2.3 EHSV je přesvědčen, že budoucnost práce by měla být hlavní prioritou diskusí o **Evropském pilíři sociálních práv**<sup>(2)</sup>. Specifickými otázkami se již zabývala stanoviska EHSV k jednotnému digitálnímu trhu a malým a středním podnikům<sup>(3)</sup>, stanovisko Nová agenda dovedností pro Evropu<sup>(4)</sup>, stanovisko k evropské gigabitové společnosti<sup>(5)</sup>, stanovisko Posílení digitální gramotnosti, elektronických dovedností a začlenění do informační společnosti<sup>(6)</sup>, stanovisko Průmysl 4.0 a digitální transformace: další postup<sup>(7)</sup> a informační zpráva EHSV Hodnocení programu Erasmus+ v polovině období<sup>(8)</sup>.

### 3. Budoucnost práce

3.1 Širokopásmové sítě s velmi vysokou kapacitou otevrou dveře využití široké škály **nových aplikací a prostředí**, jako je internet věcí, automatizace, cloud computing, využívání dat velkého objemu nebo nové obchodní modely spočívající v prioritním zaměření na služby. Právě tento trend přinese tu výhodu, že bude možné přenášet do odlehklých nebo kvůli terénnímu charakteru těžko dostupných oblastí určité odborné služby, které jsou v současné době výhradní doménou velkých městských aglomerací. Nástroje jako lékařské konzultace na dálku, sledování na dálku a vyhodnocování lékařských nálezů na dálku umožní sledovat zranitelné osoby přímo v jejich domovech. Dokonce i malé obce budou mít přístup ke službám v úzce specializované oblasti. Je důležité si uvědomit, že se změní způsob práce téměř všech skupin a profesí a že předpovědi vývoje v příštích desetiletích jsou značně nejisté. Musíme si být vědomi toho, že je třeba se připravit na neznámé.

3.2 V budoucnosti se bude zvyšovat diferenciací v **organizaci podniků**. Na jedné straně existují tradiční společnosti se stálými zaměstnanci, v nichž musí jít i to to, aby nabízely atraktivní pracovní prostředí – tzv. „starostlivé společnosti“<sup>(9)</sup>. Na druhé straně máme rostoucí počet podniků s „proměnlivou“ organizací, která je stále častěji založena i na pracovnících tzv. „crowdworkingu“. To jim umožňuje velmi flexibilně reagovat na změny na trzích. Pracovníci crowdworkingu jsou sítí vysoce kvalifikovaných a specializovaných odborníků, i když do určité míry mohou existovat i méně kvalifikovaní spolupracovníci, kteří nabízejí své dovednosti na internetových platformách. Očekává se též, že dojde k rozvoji škály smíšených forem organizace podniků. Například starostlivé podniky mohou část své činnosti zajišťovat externě pomocí pracovníků crowdworkingu. Zvyšující se rozdíly v informovanosti spotřebitelů a podniků bude nutné řešit s pomocí takových metod, jako jsou např. etické kodexy pro svobodná povolání.

3.3 **Pracovníci crowdworkingu** se těší svobodě s flexibilní pracovní dobou a místem práce. Nabízejí své dovednosti na trhu – někdy pro mikro úkoly – za nejlepší cenu. Nedostatečné sociální zabezpečení v tomto druhu samostatné výdělečné činnosti („digitální nomádi“) však s sebou nese značná rizika. Tendence v naší společnosti posunout se od „běžného“ zaměstnání k „atypické“ práci – která kromě crowdworkingu zahrnuje (mnohonásobnou) práci na částečný pracovní úvazek a práci s více dodavateli – je vážnou výzvou pro naše **systemy sociálního zabezpečení**<sup>(10)</sup>. I u tohoto nového druhu práce musí být uplatňovány čtyři složky flexikurity<sup>(11)</sup>: 1) flexibilní a spolehlivá smluvní ujednání, 2) komplexní strategie celoživotního učení, 3) aktivní politiky na trhu práce a 4) moderní systemy sociálního zabezpečení.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10.

<sup>(3)</sup> Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy *Jednotný digitální trh – tendence a příležitosti pro malé a střední podniky*, jež má být přijato v říjnu 2017.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 45.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 51.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 318, 29.10.2011, s. 9.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 389, 21.10.2016, s. 50.

<sup>(8)</sup> Hodnocení programu Erasmus+ v polovině období, přijato dne 31. května 2017 (informační zpráva).

<sup>(9)</sup> Bauer, Wilhelm et al. (2012). *Arbeitswelten 4.0. Wie wir morgen arbeiten und leben (Pracovní prostředí 4.0. Jak budeme pracovat a žít zítra)*. Dieter Spath, ed. Stuttgart, Fraunhofer Verlag.

<sup>(10)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 54; Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 161.

<sup>(11)</sup> Viz sdělení Komise Agenda pro nové dovednosti a pracovní místa: evropský příspěvek k plné zaměstnanosti, COM(2010) 682 final.



3.4 Práce se mění i v tradičních společnostech se stálými zaměstnanci. V současné době příliš nezáleží na tom, kde se provádí úkoly a práce vyžadující vysokou úroveň znalostí – jako jsou inženýrské úkoly nebo projekty v oblasti výzkumu a vývoje. Tento typ práce může být vykonáván za stále více neomezených podmínek, které na jedné straně odrážejí **kýženou flexibilitu**, již chce hodně zaměstnanců, na druhé straně ale mohou vést k větší intenzifikaci a větším překážkám. Při volbě zaměstnavatele se jedním ze zásadních kritérií stalo dosahování vytožené rovnováhy mezi pracovním a osobním životem. Naše společnost směřuje k tomu, že se **práce** bude vykonávat **na různých místech**, což vyžaduje nové sociální dovednosti u všech, kteří v ní pracují. Nepřetržitě připojení 24 hodin denně může pomoci sloučit soukromý život a práci, ale může být také zátěží a vést ke zdravotním rizikům.

3.5 Na budoucnost práce mají významný vliv **automatizace a roboti**. Přínosy jsou zřejmé: vyšší produktivita a spolehlivost a nahrazení monotónní, těžké a nebezpečné práce. Nová generace tzv. „kolaborativních robotů“ se může stát fyzickým partnerem pracovníků a být obzvláštním přínosem pro osoby s tělesným postižením. Umělá inteligence umožní automatizaci složité práce, což ovlivní nejen manuální práci, ale také povolání „bílých límečků“ (odvětví pojištění, finanční služby, překladatelé, právní poradenství atd.)<sup>(12)</sup>. Automatizace a roboti mohou stabilizovat hospodářství ve stárnoucí společnosti.

3.6 Roboti zpočátku nahrazují lidské pracovníky, následně však mohou vzniknout nová pracovní místa. Mezi veřejností se často diskutuje o tom, kolik **pracovních míst je zasaženo** a kolik nových pracovních míst může být současně **vytvořeno**. Tendence je jasná, ale čísla se značně liší. Například Světové hospodářské fórum předpovědělo, že v letech 2015–2020 zanikne v 15 hlavních rozvinutých a rozvíjejících se ekonomikách více než 5,1 milionu pracovních míst v důsledku změn narušujících trh práce, neboť umělá inteligence, robotika, nanotechnologie a další sociálně-ekonomické faktory nahradí potřebu lidských pracovníků, zatímco na druhé straně by tentýž technologický pokrok též vytvořil 2 miliony nových pracovních míst<sup>(13)</sup>. Není pochyb o tom, že produktivita práce se díky robotům zvýší, což je pro hospodářství a pro naši společnost dobré, neboť to vede k vyššímu HDP. Je téměř nemožné předpovědět, jak bude přebytek HDP využit k vytvoření nových pracovních míst<sup>(14)</sup>. Můžeme se poučit z minulosti, kdy automatizace vedla k většímu blahobytu společnosti a současně k růstu a novým pracovním místům v určitých oblastech, jako je kultura, umění, cestovní ruch, sociální práce, vzdělávání, komunikace, zábava nebo zdravotní péče. Lze očekávat, že tato tendence bude pokračovat, může však být rychlejší než v minulosti. To může vést k narušením, a proto může být v rané fázi nutný **sociální dialog**.

3.7 Digitalizace a robotizace **dopravy** navíc přivodí zásadní změny v charakteru práce a poptávce po dovednostech. EHSV zdůrazňuje, že s těmito strukturálními změnami je důležité se vyrovnat posílením spravedlivého a hladkého přechodu a reagováním na nedostatek v oblasti dovedností<sup>(15)</sup>.

#### 4. Zajišťování dovedností a kompetencí

4.1 Kompetence jsou nezbytnou podmínkou pro přeměnu znalostí ve výsledky, které zvýší náš blahobyt – neboť digitální věk přináší nové výzvy. Očekáváme, že poroste počet pracovníků s nestandardními pracovními smlouvami, kteří často nemají přístup k tradičním vnitropodnikovým vzdělávacím programům. **Technické a sociální kompetence**, které zahrnují schopnost komunikovat a spolupracovat s lidmi v různých souvislostech a pomocí různých technických nástrojů, a **podnikatelské kompetence** a zaměření se na odpovědnost vůči společnosti jsou již podmínkou, ale většina vzdělávacích systémů stále není schopna je poskytnout, neboť byly navrženy pro jinou dobu. Výbor opětovně vyzývá členské státy, aby ve spolupráci s orgány, institucemi a agenturami EU a s evropskými podniky rozšířily své kapacity a zavedly v oblasti **vzdělávání a rozvoje dovedností** inovativnější řešení, včetně další profesní přípravy a rekvalifikace, jelikož Evropa potřebuje skutečnou změnu paradigmatu, pokud jde o cíle a fungování odvětví vzdělávání a chápání jeho místa a úlohy ve společnosti<sup>(16)</sup>.

<sup>(12)</sup> Viz stanovisko EHSV *Umělá inteligence – dopady umělé inteligence na jednotný trh (digitální), výrobu, spotřebu, zaměstnanost a společnost*, přijato dne 31. května 2017 (Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 1).

<sup>(13)</sup> Světové hospodářské fórum, *Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution: The Future of Jobs (Budoucnost zaměstnanosti: strategie zaměstnanosti, dovedností a pracovních sil pro čtvrtou průmyslovou revoluci)*, Global Challenge Insight Report, leden 2016, s. 13.

<sup>(14)</sup> Úř. věst. C 181, 21.6.2012, s. 14.

<sup>(15)</sup> Viz stanovisko EHSV *Dopady digitalizace a robotizace dopravy na tvorbu politik EU*, přijato v červenci 2017 (Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 52).

<sup>(16)</sup> Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 45.

4.2 **Digitalizace** vytváří potenciál pro přístupné a individuálně přizpůsobené technologie, které mohou nabídnout vzdělávací dráhy více zaměřené na studenty a vytvořit **nepřetržitý sled učení** mezi formálním, neformálním a informálním učením. Digitální řešení mohou být začleněna do strategií celoživotního učení a mohou být mocným nástrojem ke zmenšení mezer v oblasti dosažených úspěchů a příležitostí. To však silně závisí na tom, jak je digitální technologie zaváděna a využívána ve vzdělávacím prostředí.

4.3 Aby se dosáhlo lepších studijních zkušeností a lepších výsledků učení, musí být středem pozornosti systému vzdělávání student: ten je tím, kdo by měl regulovat své vzdělávání, odbornou přípravu a zvyšování kvalifikace. Studenti by tak byli připraveni na to být aktivními, digitálními občany schopnými využít znalostí, jež získali, pomocí řízení povahy, místa, tempa a načasování svého studia v souladu se svými názory a hodnotami a v souladu s hodnotami, jako je solidarita a respektování rozdílů, jež jsou součástí evropské identity. Budoucí investice do technologií musí být tedy úzce spojeny s investicemi do lidí a s větším přístupem k příležitostem v oblasti celoživotního učení.

4.4 Budoucí dovednosti by měly být rovněž sladěny s potřebami společnosti a s **požadavky trhu práce**. Toho lze dosáhnout pouze pomocí úzké spolupráce mezi veřejnými a soukromými vzdělávacími institucemi a všemi dalšími relevantními zájmovými skupinami, k nimž patří i sociální partneři a podniky. Proměnlivější trhy práce povedou k výzvám, neboť podniky a pracovníci se budou muset dostatečně rychle přizpůsobovat. EHSV v roce 2010 uvedl<sup>(17)</sup>, že podporuje zavádění **odvětvových rad** pro zaměstnanost a dovednosti na evropské úrovni. Doposud byly odvětvové rady zřízeny pouze ve dvou odvětvích, plánované odvětvové rady ve zbylých 14 odvětvích jsou stále ještě v plenkách. EHSV by rád požádal Evropskou komisi, aby vysvětlila, proč je tento postup tak pomalý a nedostává se mu potřebné podpory ze strany odvětví a vnitrostátních orgánů.

4.5 Studenti musí být směřováni k **inovativním postupům** vytváření znalostí, což s sebou nese spojení sociálního, fyzického, digitálního, virtuálního a mobilního prostoru pro učení a pochopení toho, jak se učit. Učení založené na dotazování a projektech, na jevech, činnosti zaměřené na aktivaci studentů, učení založené na spolupráci a převrácené učení například vedou k přemýšlivějším a participativnějším procesům učení. Jedním možným způsobem, jak zmenšit nebo odstranit mezery mezi inovacemi v technologiích a v pedagogice, je účinněji propojit formální, neformální a informální struktury učení.

4.6 **Celoživotní učení** je nutností pro společnost i všechny relevantní subjekty. Začíná solidním všeobecným vzděláváním, které je klíčovou součástí osobního rozvoje, jež jednotlivce pomáhá připravit na nové a nepředvídatelné výzvy, a pokračuje mnohem déle odborným vzděláváním a informálním učením, které by mělo být podpořeno harmonizovaným **systémem diplomů a norem platným v rámci celé EU** a také náležitými společnými nástroji k určení srovnatelnosti a rovnocennosti výsledků učení. Požadavky týkající se učení budou důležitější, přičemž se budou zvyšovat nároky na flexibilitu jednotlivců, podniků a všech systémů vzdělávání a odborné přípravy. Stále důležitější úlohu tudíž bude hrát mezioborový přístup.

4.7 EHSV opakuje svůj návrh<sup>(18)</sup>, aby bylo prozkoumáno, zda je nutné přijmout na evropské úrovni opatření s cílem zajistit šíření pozitivních zkušeností členských států se studijním volnem po celé EU.

4.8 Stávající systémy všeobecně nejsou přizpůsobeny struktuře digitálních trhů práce, na nichž budou hrát významnější úlohu nestandardní formy zaměstnání. Pracovníci v tradičních zaměstnaneckých vztazích se ke stávajícím systémům dostávají – pokud vůbec – prostřednictvím školení organizovaných na pracovišti. Systémy je třeba modernizovat, aby všichni na trhu práce měli přístup k odborné přípravě. EU bude muset na investice do odborné přípravy uvolnit podstatně více finančních prostředků, jinak se adekvátní odborná příprava stane výsadou několika málo lidí. To představuje problém, neboť jedině osoby s nejnovějšími dovednostmi mají šanci, že najdou důstojnou a spravedlivě platově ohodnocenou práci.

<sup>(17)</sup> Úř. věst. C 347, 18.12.2010, s. 1.

<sup>(18)</sup> Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 161.

4.9 **Digitální dovednosti** by měly být nabývány od útlého školního věku<sup>(19)</sup> a základní vzdělávání by mělo zahrnovat také více interaktivního digitálního učení<sup>(20)</sup>. Digitální dovednosti však mohou přesáhnout programování a zahrnovat informovanost o tom, co se skrývá za „kliknutím myši“: pochopení systému, vzájemná propojení, sociální dopad a otázky týkající se soukromí a bezpečnosti.

4.10 **Digitální nástroje** hrají významnou úlohu v přeměně a podpoře výuky, což může vést k většímu zapojení studentů a lepším výsledkům<sup>(21)</sup>. Stále důležitější úlohu budou hrát **pedagogové a učitelé**, a jejich schopnosti se tedy budou muset přizpůsobit novým přístupům, technologiím a znalostem v novém vzdělávacím prostředí. Kvalitativní příprava pedagogů se proto stane klíčovou, stejně jako jejich status z hlediska profesní flexibility, odměny, sociálních záruk atd. Aby došlo ke změně v kvalitě evropského systému vzdělávání, doporučuje EHSV následovat současné úspěšné příklady v rámci EU<sup>(22)</sup> a požaduje více investic do výchozího a pokračujícího **profesního rozvoje učitelů** a dalších pedagogů.

4.11 Kromě pomoci subjektům formálního vzdělávání v jejich snahách stát se poskytovateli celoživotního vzdělávání je třeba poskytnout další podporu **poskytovatelům neformálního vzdělávání**. Mohou oslovovat znevýhodněné a zranitelné skupiny a zajistit jim přístup k příležitostem v oblasti celoživotního učení, včetně možnosti uznat znalosti získané pomocí digitálních, online a otevřených studijních zdrojů a nástrojů a pomocí různých metod hodnocení a sebehodnocení, formativních a souhrnných metod.

4.12 Kromě potenciálu zlepšit procesy výuky a učení mohou digitální technologie rovněž podpořit **nové metody hodnocení**, včetně sebehodnocení, které mohou doplnit tradiční souhrnné přístupy. Konkrétně jde o metody, jež zajistí, že hodnocení bude nedílnou součástí učení, a to prostřednictvím umělé inteligence, strojové inteligence, analýzy učení a nových způsobů propojování hodnocení s výukovými materiály. Využití analytických technologií umožňuje rychlou cyklickou zpětnou vazbu, díky níž je možné provádět hodnocení v reálném čase, a přispět tak k individuálně přizpůsobenému učení.

4.13 V oblasti vědy a výzkumu na úrovni vysokých škol je v důsledku digitalizace všech oblastí výzkumu nezbytné čelit obrovskému množství vědeckých údajů. Vhodná datová infrastruktura (na vnitrostátní a mezinárodní úrovni) umožní přístup k těmto údajům a jejich analýzu na dálku. Zatímco Evropa má v plánu zajistit infrastrukturu potřebnou ke zrychlení vědy a inovací, odhaduje se, že v Evropě bude do roku 2025 zapotřebí půl milionu **odborníků v oblasti dat**<sup>(23)</sup>. Evropa musí vyvinout intenzivní úsilí, aby vytvořila takové odborné znalosti týkající se základních údajů. V tomto ohledu hraje významnou úlohu špičkové vnitrostátní vzdělávání, které musí být doplněno evropskými programy, jako je Erasmus+ a akce „Marie Curie-Sklodovská“.

## 5. Úloha veřejné politiky a občanské společnosti

5.1 Evropa může nabídnout mnoho dobrých příkladů toho, jak řešit požadavky na nové dovednosti v digitálním věku. EHSV vítá různé iniciativy Komise týkající se celoživotního učení, digitálních dovedností a pracovních míst, nové agendy dovedností a programu Erasmus+. **Databáze osvědčených postupů** vytvořená Komisí by mohla sloužit ke zprostředkování debaty v rámci celé EU, jež by měla určit pokyny a normy založené na osvědčených postupech. V této souvislosti může a bude hrát důležitou úlohu organizovaná občanská společnost.

5.2 EHSV by rád zdůraznil vysoce uznávanou práci, kterou odvedly agentury EU, jako je **Eurofound** a **Cedefop**. Lepší spolupráce mezi agenturami by mohla vést k vyššímu dopadu a zajistila by větší pozornost našich členských států a orgánů EU.

5.3 Nyní je třeba vytvořit **systém pro zajištění dovedností a kompetencí** pro budoucí činnost. Tento systém by měl být pokud možno založen na posouzení dovedností a předjímání, jež určí dlouhodobé potřeby v oblasti dovedností na všech úrovních, zatímco na evropské úrovni by se mělo zvýšit zakládání odvětvových rad pro zaměstnanost a dovednosti, aby se zabránilo nedostatku v oblasti dovedností a nesouladu mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi. Jde o naléhavý úkol pro všechny zainteresované strany, včetně zapojených veřejných a soukromých institucí.

<sup>(19)</sup> Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 25.

<sup>(20)</sup> Například v Japonsku je vývoj her součástí osnov od věku 5 let; v Estonsku je základní a vizuální programování vyučováno od druhého stupně. Tyto příklady mohou sloužit jako průkopnické modely.

<sup>(21)</sup> Institute for Prospective Technological Studies, Policy brief on ICT for Learning, Innovation and Creativity (Stručné informace o politice na téma IKT pro učení, inovace a tvořivost), 2008.

<sup>(22)</sup> Například finský vzdělávací systém obecně, gymnázium v kodaňské městské části Ørestad (Dánsko), mateřská škola Egalia ve Stockholmu (Švédsko) atd.

<sup>(23)</sup> Odborná skupina Komise na vysoké úrovni pro evropský cloud pro otevřenou vědu, *Realising the European Open Science Cloud (Ukutečnění evropského cloudu pro otevřenou vědu)*, 2016, s. 12.

5.4 Je třeba stanovit jasné **role pro různé úrovně formálního vzdělávání** a jejich propojení. Například podpora tvořivosti a představivosti – na předškolní úrovni; kombinace tvořivosti se spolehlivými základními znalostmi a podpora kritického myšlení a přizpůsobení znalostí – na školní úrovni; doplnění specializovaných mezioborových dovedností – na úrovni odborného vzdělávání a přípravy; a rozšíření odborných mezioborových znalostí a myšlení – na vysokoškolské úrovni.

5.5 Hlavní je **odborné vzdělávání a příprava, které poskytují společnosti** svým zaměstnancům. Spolupráce mezi podniky, vysokými školami a odbornými institucemi bude v tomto případě zásadní. Bude existovat stále více organizací poskytujících **neformální vzdělávání**, tj. organizované vzdělávací aktivity mimo zavedený formální systém. Občanská společnost by mohla ve spolupráci s různými jednotlivci, institucemi a zájmovými skupinami vytvořit nová vzdělávací fóra pro rozvoj dovedností.

5.6 **Malé a střední podniky** potřebují zvláštní podporu z vnějšku, neboť zpravidla mívají omezené zdroje na odbornou přípravu, zejména pokud se objeví nové technologie a v daném podniku dosud není k dispozici konkrétní know-how. Instituce, jako jsou **obchodní komory**, nebo svazy svobodných povolání by ve spojení se školami, vysokými školami a soukromými středisky pro vzdělávání, ale i s institucemi založenými na partnerství veřejného a soukromého sektoru mohly pomoci zajistit poskytování vzdělávacích programů.

5.7 Stále významnější úlohu bude hrát **informální učení** coby skutečně celoživotní proces, pomocí něhož všichni jednotlivci získají dovednosti a znalosti na základě denní zkušenosti. Toto odvětví by mohlo být kvalitativně zlepšeno díky veřejně financovaným programům poskytovaným prostřednictvím televize, internetových platform nebo jiných médií. Pro zajištění měřitelnosti a srovnatelnosti těchto dosažených úspěchů v oblasti učení by byly užitečné **normy a diplomy**, zejména v případě změny zaměstnání.

5.8 Pokud jde o všechny možné formy vzdělávání, je třeba zlepšit stávající nástroje pro určení **srovnatelnosti a rovnocennosti** informálního učení. Stávající systémy uznávání předchozího vzdělávání, výsledků učení a dovedností musí být přepracovány, aby se staly spolehlivou normou přístupnou všem a mohly studentům pomoci uvědomit si své vlastní zkušenosti, dovednosti a znalosti.

5.9 Problémem je **sociální zabezpečení** a kolektivní vyjednávání, zejména pro pracovníky crowdworkingu a osoby v atypickém zaměstnání. Stále více těchto „digitálních nomádů“ je ohroženo chudobou ve stáří. Veřejná politika musí vypracovat pravidla, která budou tento problém upravovat. Existují již určité iniciativy v oblasti sociálního dialogu řešící tyto problémy. Dobrým příkladem je odborový svaz IG Metall v Německu, který zřídil internetovou platformu faircrowdwork.org poskytující **pokyny pro pracovníky crowdworkingu**, která spolu s dalšími zainteresovanými stranami vypracovala kodex chování pro platformy v oblasti crowdworkingu. EHSV by uvítal, pokud by určené osvědčené postupy byly zavedeny v celé Evropě.

V Bruselu dne 20. září 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

---

## III

(Přípravné akty)

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

528. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EHSV VE DNECH 20. A 21. ZÁŘÍ 2017

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Rozvíjení celní unie EU a její správy**

[COM(2016) 813 final]

(2017/C 434/07)

Zpravodaj: **Dimitris DIMITRIADIS**

Konzultace	Evropská komise, 17. 2. 2017
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	5. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	20. 9. 2017
Plenární zasedání č.	528
Výsledek hlasování	162/0/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

### 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV se domnívá, že účinná celní unie je základní nezbytným předpokladem procesu evropské integrace s ohledem na zajištění volného pohybu zboží, posílení konkurenceschopnosti a obchodní a vyjednávací schopnosti EU, ale je důležitá také pro vytvoření bezpečnostní unie, neboť významně přispívá k překonávání nových a nebývalých bezpečnostních hrozeb a současně chrání bezpečnost občanů a jejich finanční zájmy.

1.2 EHSV je přesvědčen, že hlavním cílem nových celních předpisů je zjednodušení postupů a jejich uvedení do souladu s nejnovějšími údaji, a že účinné uplatňování celního kodexu Unie by přispělo k posílení hospodářské konkurenceschopnosti EU ve světě.

1.3 EHSV souhlasí s návrhem Komise na rozvoj správy celní unie, je však přesvědčen, že její komplexní zavedení vyžaduje víceúrovňovou reformu a rozhodná opatření technické povahy, aniž by přitom došlo ke změně pravomocí EU nebo k narušení rovnováhy mezi orgány. EHSV nicméně zdůrazňuje, že žádná z uskutečněných reforem by neměla bránit usnadnění zákonného obchodu či ochraně základních práv.

1.4 EHSV je přesvědčen, že účinné uplatňování celních předpisů spočívá především ve snaze minimalizovat možnost odlišných výkladů ze strany správních orgánů členských států. Tomu musí předcházet dokončení interoperabilních informačních systémů a posun k plně digitálnímu prostředí za pomoci celé škály zdrojů, na nichž je založena organizace a fungování vnitrostátních orgánů.

1.5 EHSV se domnívá, že je zapotřebí přejít na automatizované centralizované celní odbavení, aby se usnadnila koordinace opatření pro prevenci trestné činnosti a její potlačení a ochranu finančních zájmů EU v zájmu ochrany práv, zájmů a bezpečnosti podniků a evropských spotřebitelů. EHSV proto vyzývá ke zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (EPPO), jenž by tomuto účelu pozitivním způsobem přispěl.

1.6 Podle názoru EHSV je třeba přijmout společnou evropskou celní strategii, která by zohledňovala dvojí úlohu celních orgánů: kontrolu hranic společně se smíšenými úkoly, jako jsou celní kontroly a vybírání cel, a pomoc při předcházení trestné činnosti a boji proti ní. Současně musí zajistit optimalizaci materiálních a lidských zdrojů investováním do rozšiřování a modernizace materiálních zdrojů a položením důrazu na odbornou přípravu a připravenost lidských zdrojů, aby mohla být v rámci uplatňování příslušných právních předpisů a důkladnějšího sledování jejich provádění zavedena správní podpůrná opatření na úrovni EU.

1.7 EHSV je přesvědčen, že tuto strategii je nutné koncipovat s ohledem na rozmanitost hospodářských subjektů, které musí dodržovat celní předpisy, a na naléhavou potřebu využívat nové technologie a inovace, přičemž je nutné zajistit plnou ochranu osobních údajů jednotlivců i podniků a práv duševního, průmyslového a obchodního vlastnictví, a zároveň vzít v úvahu lidský faktor, který je hybnou silou celních orgánů. Zvláštní pozornost je třeba věnovat mikropodnikům, malým a středním podnikům a spotřebitelům.

1.8 EHSV se domnívá, že fungování decentralizovaného modelu provozu je třeba posílit prostřednictvím správní spolupráce, za centrální koordinace ze strany podpůrného subjektu nebo organizace pod vedením Komise a se zapojením skupiny pro celní politiku, jež by pomáhala při řešení otázek souvisejících s prováděním celního kodexu Unie. Tento subjekt by byl kromě jiného pověřen provozováním činností a vzdělávacích programů zaměřených jmenovitě na bezpečnostní otázky, poskytování vysoké úrovně specializace a podporu odborných znalostí v oblasti celní problematiky. Současně by mohla vydat pokyny, aby bylo možné rychle a přímo reagovat na nové výzvy.

1.9 EHSV se rovněž domnívá, že je mimořádně důležité rozšířit a posílit programy Clo 2020 a Fiscalis 2020, které mohou sloužit jako katalyzátory cíleného čerpání finančních prostředků pro účely správy (odborné přípravy, šíření informací, operační činnosti, vybavení atd.).

1.10 EHSV očekává, že dojde k zintenzivnění procesu uzavírání dohod o vzájemné správní pomoci s obchodními partnery, který bude plně odrazet neustále se rozšiřující obchodní spolupráci se zeměmi, které nejsou členskými státy EU, jakož i znění dohody Světové obchodní organizace (WTO) o usnadnění obchodu.

1.11 EHSV je přesvědčen, že je třeba přijmout klíčová opatření v oblasti ochrany a bezpečnosti, kde se celní orgány už nyní potýkají s problémy. Domnívá se proto, že spolupráce mezi celními a policejními orgány by se měla více opírat o institucionální základ a měla by být centrálně koordinována. Mimoto je třeba posílit meziodvětvovou spolupráci mezi evropskými orgány a decentralizovanými službami, aby došlo k posílení činnosti Unie a její přítomnosti na vnějších hranicích prostřednictvím členských států. Tato spolupráce by se mimo jiné měla zaměřit na boj proti financování terorismu a obchodování se zbraněmi a na důkladnější kontrolu zboží dvojího užití a souvisejících technologií. Kromě toho je nutné efektivně a účinně potírat padělání a pirátské napodobování výrobků.

1.12 EHSV se domnívá, že všechna přijatá opatření musí nutně zahrnovat otevřený dialog se všemi zúčastněnými stranami (podniky, spotřebiteli, celními orgány, celními úředníky, odborovými svazy a organizacemi občanské společnosti), aby bylo možné utvořit si jasnější a ucelenější představu o problémech, které je nutné vyřešit, a zohlednit přitom zájmy všech stran.

1.13 V neposlední řadě se EHSV domnívá, že ať už bude zvolen jakýkoli přístup k modernizaci celní unie, budou v něm muset být náležitě zohledněny změny na vnějších hranicích Unie, které vyvolá brexit.

## 2. Obecná fakta o celní unii

2.1 Celní unie byla nezbytným předpokladem evropské integrace, zejména s ohledem na zajištění jednotné a hladké realizace volného pohybu zboží, a to bezpečným a transparentním způsobem šetrným k životnímu prostředí a příznivým pro spotřebitele, který bude účinný v boji proti přeshraničním aktivitám, jež jsou podle zákona trestné <sup>(1)</sup>.

2.2 Celní unie je jedním ze základních kamenů jednotného trhu, a musí proto plně respektovat jeho potřeby. Kromě toho pomáhá posílit konkurenceschopnost EU na světovém trhu. Velmi významný je rovněž příspěvek do evropského rozpočtu v podobě cel. Konkrétně v roce 2015 činily příjmy 18,6 miliardy EUR, což je přibližně 13,6 % rozpočtu EU.

2.3 Vedle ochranných opatření v podobě zákazů a opatření zaměřených na zajištění bezpečnosti a ochrany občanů EU vyžaduje vytvoření celní unie také zavedení či úpravu takových opatření, jako je přijetí společné obchodní politiky a společného vnějšího celního sazebníku, a také preferenčních celních sazeb, které jsou zaváděny prostřednictvím dohod o přidružení mezi EU a sousedními a potenciálními kandidátskými státy, ale také prostřednictvím dohod o volném obchodu se třetími zeměmi.

2.4 Cílem celní unie je usnadňovat zákonný obchod a snažit se tímto způsobem bojovat proti podvodům v obchodních transakcích a současně zabráňovat nezákonným pohybům zboží a nezákonným finančním transakcím, které by mohly být využity pro protiprávní nebo teroristické účely.

## 3. Shrnutí obsahu sdělení

3.1 Záměrem Komise při zveřejnění sdělení bylo zahájit dialog o modernizaci celní unie s cílem zohlednit novou situaci, která se s postupem času vyvinula, a to z důvodu:

- vnitřních problémů spojených s rozšiřováním a prohlubováním EU a významnými kvalitativními a legislativními rozdíly mezi systémy veřejné správy, jež nevyhnutelně vedou ke snížení příjmů a proporcionálnímu nárůstu provozních potřeb;
- neustále narůstajících vnějších bezpečnostních problémů a hrozeb, což v první řadě zahrnuje importovaný terorismus a přeshraniční trestnou činnost, společně s problémy zapříčiněnými globalizací mezinárodního obchodu – jako jsou například ustavičně se vyvíjející obchodní modely, dodavatelské řetězce a růst objemu transakcí na základě dohod se třetími zeměmi – a také využíváním internetu;

a to za účelem provedení strukturální reformy základních aspektů celní unie a vytvoření nového modelu správy.

3.2 Komise ve sdělení zdůrazňuje, že je třeba zvýšit účinnost celní unie prostřednictvím modernizace její architektury, aby došlo ke zintenzivnění spolupráce mezi celními orgány EU a k vytvoření struktur, které se mohou adaptabilně a flexibilně vyvíjet.

3.3 Uvedené sdělení nenavrhuje rozšíření pravomocí EU na nové oblasti, ale usiluje o modernizaci politik v oblasti celní unie tím, že je činí pružnější a účinnější tak, aby mohly reagovat na neustále se měnící situaci.

## 4. Problematické aspekty, které se musí zohlednit

4.1 Revize celního kodexu Unie zavádí významné změny s cílem zjednodušit a usnadnit obchod. Celní předpisy a předpisy o volném pohybu zboží jako celek však zůstávají nadále velmi složité a tvoří je přibližně 1 127 v současnosti platných dokumentů (dohod, směrnic, nařízení a rozhodnutí) <sup>(2)</sup>. Je tudíž obtížné odvolat se na příslušná ustanovení, pokud již člověk není obeznán s evropským právem.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 229, 31.7.2012, s. 68.

<sup>(2)</sup> Studie vlastního hodnocení (hodnocení fungování celní unie vnitrostátními celními orgány). Studie hodnocení celní unie (zvláštní smlouva č. 13, kterou se provádí rámcová smlouva TAXUD/2010/CC/101, GR pro daně a celní unii, 2013).

4.2 Dřívější režim zjevně obsahoval více nejasností, což nechávalo prostor pro uplatňování příslušných vnitrostátních právních předpisů, s diskutabilními důsledky, které bránily jednotnému uplatňování. Komplexní kodifikace celního kodexu Unie znamená, že evropské právo je přímo použitelné a má přímý účinek, přestože je stále prováděno výhradně prostřednictvím vnitrostátních celních systémů, které se po stránce organizační výrazně liší, což vede k roztržitosti, větší administrativní zátěži, administrativním nedostatkům a zpožděním<sup>(3)</sup>. Mimořádně dlouhé přechodné období kromě toho vytváří nejistotu a může poškozovat podniky, zejména mikropodniky, malé a střední podniky a spotřebitele.

4.3 Celní orgány byly tradičně zodpovědné za výběr cel a nepřímých daní, v současnosti se však od nich také očekává, že přispějí k posílení vnějších hranic Unie a řešení nezákonných postupů, které jsou škodlivé jak pro okolní země, tak v rámci Unie.

4.4 Rozšíření EU přineslo větší zátěž pro decentralizovaný model a vyžádalo si koordinaci a rekvalifikaci více než 120 000 celních úředníků, jelikož existují zásadní rozdíly mezi celními systémy, mechanismy kontroly, logistickou infrastrukturou – která nyní vyžaduje technologicky vyspělé systémy –, zajišťováním pracovníků pro celní orgány a zdroji.

4.5 Používání nových technologií v evropském průmyslu a zavádění jednotného digitálního trhu společně s navrhovanou reformou systému DPH představují pokrok, zvyšují však také nároky na pružnost celních postupů a jejich přizpůsobení se složitosti soudobých transakcí. Totéž platí i pro měnící se vzorce výroby a spotřeby, rostoucí mezinárodní obchod a globální hrozby pro rozvoj celosvětového obchodu, jež tvoří součást kontextu obchodní politiky EU.

## 5. Koncepce a základní principy správy celní unie

5.1 Koncepce celní správy by měla být založena na následujících složkách:

- smíšených úkolech: celních kontrolách a vybírání cel (čistě finanční) na jedné straně a předcházení trestné činnosti a pomoci v boji proti globálním hrozbám ovlivňujícím Unii na straně druhé (trestné činy, terorismus, organizovaná trestná činnost, zhoršování životního prostředí, rostoucí rizika plynoucí z obchodování s nebezpečným zbožím);
- investicích do účinnějšího provádění prostřednictvím optimalizace materiálních, technologických a lidských zdrojů, a to výrazným investováním do modernizace materiálních zdrojů a položením důrazu na odbornou přípravu a připravenost lidských zdrojů s cílem zvýšit jejich profesionalitu a zajistit, že budou jednat odpovědně;
- správní podpoře EU ve vztahu k jednotnému uplatňování příslušných právních předpisů a důkladnějšímu sledování jejich provádění;
- posílení vzájemného propojení mezi vnitrostátními celními orgány;
- rozvinutí institucionalizované spolupráce s cílem urychlit reakci a zajistit co nejkomplexnější provozní řízení;
- meziodvětvovém přístupu v oblasti bezpečnosti mezi celními orgány a donucovacími orgány vytvořením součinnosti a sdílením informací;
- přizpůsobení se změnám, které byly zavedeny balíčkem právních předpisů pro vytvoření jednotného digitálního trhu a zreformování systému DPH v EU;
- využívání nových technologií a inovací při současném zajištění ochrany osobních údajů jednotlivců a podniků;

<sup>(3)</sup> Viz například stanovisko EHSV k tématu *Stav celní unie* (Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 66).



- upřednostnění všech plánů na ochranu spotřebitelů a usnadnění celního odbavení (na základě zásady „zelenou malým a středním podnikům“);
- zásadách řádné správy, právní jistoty a transparentnosti;
- přednostním zaměřením na lidské zdroje a zachování pracovních míst.

## 6. Nezbytné obecné reformy

6.1 V souladu s návrhem Komise, se kterým EHSV souhlasí, by měla být vylepšena operační vize celní unie, tak aby tvořila soudržnou strategii s jasným časovým plánem na základě výše uvedených zásad a na základě bodů, o kterých se pojednává v následujícím textu.

6.2 Je třeba vypracovat analýzu dopadu a hodnocení nového celního kodexu Unie, jejichž prozatímní verze by měla být vyhotovena do konce roku 2017, a to podle vzoru předchozích studií, ale ve větším rozsahu a se zahrnutím všech oblastí činnosti<sup>(4)</sup>, aby tak výsledná strategie vedla k odstraňování problémů, nedostatků, překrývání, nekonzistentních a zastaralých opatření a zajišťovala, že se budoucí opatření v rámci tohoto procesu budou opírat o pevný základ<sup>(5)</sup>. Studie by měla rovněž věnovat zvláštní pozornost důsledkům strategie pro lidské zdroje v oblasti celnictví.

6.3 Důraz by měl být kladen na výměnu informací a osvědčených postupů mezi celními orgány a správními orgány prostřednictvím systematického a metodického využívání informačních technologií. V tomto ohledu je třeba posoudit, zda lze stávající databáze využívat pro celní účely.

6.4 Decentralizovaný a pro podniky příznivý model založený na správních strukturách členských států může uspět, pouze pokud bude věnována pozornost vnitrostátním správním orgánům. Proto je třeba vytvořit stálé a pružné institucionální struktury. Z tohoto důvodu se navrhuje zřídit podpůrný subjekt nebo organizaci pod vedením Evropské komise a se zapojením skupiny pro celní politiku s cílem:

- poskytovat pomoc v otázkách týkajících se provádění právních předpisů – mimo jiné prostřednictvím komplexních pokynů k uplatňování celního kodexu Unie a systematizace ostatních dokumentů;
- spravovat infrastrukturu IT; zapojit rovněž evropskou vysokou celní školu<sup>(6)</sup>, která bude mít v souladu s kompetenčním rámcem EU v oblasti cel za úkol:
  - zajistit vysokou úroveň specializace a podporovat odborné znalosti v oblasti cel na základě evropských osnov odborné přípravy;
  - organizovat programy pro operativní činnosti a vzdělávání zaměřené zejména na bezpečnostní otázky;
- sestavit komplexní pokyny pro uplatňování celního kodexu Unie a jeho prováděcích ustanovení a systematizovat příslušné právní předpisy;
- sdílet řízení elektronických systémů, tak aby byla zajištěna dostupnost informací a postupů na jediné platformě pro usnadnění situace provozovatelům ze třetích zemí. Za tímto účelem by měl být bezodkladně urychlen přechod k prostředí bez papírových dokladů a vytvořen společný referenční rámec pro zjednodušení postupů, jak je stanoveno v celním kodexu Unie;
- případně rozhodnout o vydání pokynů, aby bylo možné rychle a přímo reagovat na nové výzvy.

<sup>(4)</sup> Sdělení Komise k návrhu reformy správy celní unie EU (GŘ pro daně a celní unii – A1, 07/2015).

<sup>(5)</sup> Usnesení Evropského parlamentu ze dne 19. ledna 2017 o řešení výzev spojených s prováděním celního kodexu Unie (2016/2017 (RSP)) P8\_TA(2017)0011.

<sup>(6)</sup> Tento návrh formuloval EHSV také ve svém stanovisku k tématu *Celní kodex Unie* (Úř. věst. C 229, 31.7.2012, s. 68), v podobě evropské vysoké celní školy. Evropská komise tento návrh do celního kodexu Unie nezahrnula.

Pokud jde o tuto organizaci, setrvává EHSV na svém postoji a doporučuje vytvořit evropskou jednotku rychlého zásahu na podporu specializované a důležité činnosti celních orgánů, zejména orgánů, které se nacházejí na vnějších hranicích Unie.

6.5 EHSV je toho názoru, že skupina pro celní politiku v Komisi – která působí neformálně a jejíž současné pravomoci jsou minimální a vliv nepatrný – by mohla v budoucnu sehrát významnou úlohu v nové éře celní správy<sup>(7)</sup>. EHSV proto doporučuje, aby byl vypracován jednací řád, a vyzývá členské státy, aby společně usilovaly o to, aby tento subjekt fungoval co možná nejúčinněji. Dalším důležitým aspektem je dle EHSV výrazné posílení stávající spolupráce mezi členskými státy a skupinami expertů v otázkách týkajících se celní politiky.

6.6 EHSV se domnívá, že program Clo 2020 dosáhl pozitivních výsledků při šíření a předávání informací o celní unii jak pro pracovníky celních orgánů, tak pro podniky. Program představuje užitečný nástroj pro spolupráci mezi EU a kandidátskými a potenciálními kandidátskými zeměmi<sup>(8)</sup>, a jeho rozšíření a prodloužení nad původně stanovený časový rámec by proto přispělo k zavádění průřezových opatření<sup>(9)</sup> týkajících se těchto aspektů:

- průběžné a kvalitní odborné přípravy a informování příslušných pracovníků na základě evropských údajů a modelů;
- složky investic a financování za účelem vylepšení a modernizace infrastruktury pro neinvazivní snímání a laboratorní zkoušky a také investic do pracovníků vnitrostátních orgánů za účelem dokončení jednotného digitálního systému.

6.7 EHSV se dále domnívá, že program Fiscalis 2020, jehož cílem je posílit daňové systémy členských států, by mohl také přispět k vytvoření společných opatření a k podpoře užší spolupráce mezi daňovými a celními orgány na nadnárodní úrovni.

6.8 EHSV podporuje úsilí Komise, které se například odráží ve sdělení o akčním plánu v oblasti DPH, směřující k posílení této spolupráce vytvořením souboru nástrojů, které by sloužily legislativním a jiným orgánům členských států v boji proti daňovým podvodům souvisejícím s DPH. Tento soubor nástrojů by usnadnil přechod na definitivní systém DPH v EU pro přeshraniční obchod založený na zásadě země určení.

6.9 EHSV podporuje iniciativy týkající se norem a iniciativy v rámci dialogu se Světovou celní organizací (WCO), a proto vítá zavedení oprávněného hospodářského subjektu a jednotné akreditace a certifikace. Vyzývá proto Komisi, aby prozkoumala možnost vylepšení těchto iniciativ s cílem dále snížit administrativní zátěž a překážky pro podniky.

6.10 V této souvislosti je EHSV přesvědčen, že je nezbytné dodržovat a provádět dohodu WTO o usnadnění obchodu, která zjednodušuje a vyjasňuje mezinárodní dovozní a vývozní postupy, celní formality a požadavky při tranzitu. Kromě toho pokládá EHSV za klíčové, aby došlo k urychlení procesu uzavírání dohod o vzájemné správní pomoci s obchodními partnery, které budou plně odrážet neustále se rozšiřující obchodní spolupráci se zeměmi, které nejsou členskými státy EU.

6.11 EHSV vítá návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o právním rámci Unie, který se týká porušení celních předpisů a sankcí, ale bohužel byl předložen se značným zpožděním – jeho přijetí s postojem vyjádřenými Evropským parlamentem v prvním čtení, jakož i s připomínkami, které již formuloval EHSV<sup>(10)</sup>, by přispělo k větší jednotnosti a právní jistotě.

<sup>(7)</sup> Skupina pro celní politiku – řádní členové (úroveň generálních ředitelů celních správ EU (E00944)).

<sup>(8)</sup> Na programu se podílelo 28 členských států a 6 kandidátských a potenciálních kandidátských zemí.

<sup>(9)</sup> Viz například [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/customs-cooperation-programmes/customs-2020-programme\\_en](http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-cooperation-programmes/customs-2020-programme_en).

<sup>(10)</sup> Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 57.

6.12 EHSV se domnívá, že je třeba vytvořit jednotný evropský portál na základě zásady jednotného auditu, který by minimalizoval administrativní zátěž a zásadním způsobem zjednodušil postupy celního odbavení. To vyžaduje okamžité vytvoření databáze certifikátů EU a automatizované ověřování certifikátů.

6.13 EHSV je znepokojen tím, jaké změny vyvolá na hranicích EU brexit. Vyslovuje se nicméně pro to, aby byla jednání zcela transparentní a byla vedena v dobré víře. Domnívá se, že je nezbytné zachovat úsilí o mírový proces v Severním Irsku a zamezit vzniku „tvrdé“ hranice, ovšem tak, aby to nepoškodilo Unii a její zájmy.

## **7. Konkrétní nezbytné reformy (policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, zdraví a bezpečnost a environmentální opatření)**

7.1 V této oblasti by měl být důraz kladen na zabezpečení vnějších hranic EU před pronikáním hrozeb tím, že bude rozvíjena součinnost se sousedními zeměmi nebo s kandidátskými a potenciálními kandidátskými státy a s jejich celními orgány s cílem zvládat rizika vyplývající z mimořádných bezpečnostních situací (podvody a související protiprávní jednání, terorismus, sanitární, veterinární a fytosanitární incidenty a ekologické katastrofy). Ze stejných důvodů by měla být rovněž prozkoumána možnost posílit mezinárodní spolupráci, zejména s potenciálními a stávajícími obchodními partnery.

7.2 Měla by být důkladně posouzena potřeba přezkoumání jiných zvláštních právních předpisů, které platí už více než deset let beze změny a které mají značný dopad na správu cel. Užitečným nástrojem pro posouzení toho, zda je regulační rámec celních předpisů v tomto ohledu vhodný pro daný účel, je platforma REFIT. EHSV nicméně zdůrazňuje, že žádná z uskutečněných reforem by neměla bránit usnadnění zákonného obchodu či ochraně základních práv.

7.3 EHSV oceňuje vypracování a provádění strategie a akčního plánu EU pro řízení rizik v oblasti cel a poukazuje na to, že je nutné zintenzivnit úsilí v oblastech, které nespadají do působnosti celních orgánů, jak uvedla Komise ve zprávě o pokroku v roce 2016.

7.4 EHSV vítá rovněž úsilí vynaložené na dvoustranné úrovni, domnívá se však, že spolupráci mezi celními, soudními a policejními orgány je třeba více založit na institucionálním základě, aby bylo možné účinněji řešit otázky financování terorismu a nedovoleného obchodování se zbraněmi a chránit práva duševního vlastnictví, zboží dvojího užití a související technologie, a to prostřednictvím kontrol vycházejících z rizik, jak stanoví celní systém pro řízení rizik (CRMS), a při náležitém zohlednění strategie a akčního plánu EU pro řízení rizik v oblasti cel a akčního plánu Komise pro zesílení boje proti financování terorismu. Kromě toho je nutné vyvinout větší úsilí s cílem efektivně a účinně potírat padělání a pirátské napodobování výrobků.

7.5 Je nutné pokročit v procesu pozměňování nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1889/2005 ze dne 26. října 2005 o kontrolách peněžní hotovosti vstupující do Společenství nebo je opouštějící na základě výsledků veřejné konzultace a doporučení Finančního akčního výboru.

7.6 Za tímto účelem je třeba přezkoumat černou listinu zemí, které odmítají přijmout odpovídající opatření pro boj proti praní peněz. Tuto listinu zamítl Evropský parlament, poněvadž náležitě neodráží současnou situaci. Je tudíž třeba zintenzivnit kontroly, jak se stanoví i v příslušné přezkoumávané směrnici (čtvrtá směrnice o boji proti praní peněz).

7.7 EHSV žádá Radu a Parlament, aby dokončily zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, který bude odpovídat za vyšetřování, stíhání a postavení před soud pachatelů trestných činů poškozujících finanční zájmy Unie, a vyzývá všechny členy, aby toto úsilí podpořili.

7.8 EHSV se rovněž domnívá, že meziodvětvová spolupráce mezi evropskými orgány a útvary (decentralizovanými nebo jinými), jako jsou Evropský policejní úřad (Europol), Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF), Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex), Evropská agentura pro námořní bezpečnost (EMSA), Evropská jednotka pro soudní spolupráci (Eurojust), Úřad Evropské unie pro duševní vlastnictví (EUIPO) atd., by měla být podpořena a posílena na základě strategie pro integrovanou správu hranic a na základě nařízení (EU) č. 2016/1624 a se zvláštním zřetelem na Evropský program pro bezpečnost, a to s cílem:

- posílit dialog mezi agenturami a zapojení celních orgánů s cílem podpořit činnost a přítomnost Unie prostřednictvím členských států na vnějších hranicích v zájmu předcházení financování trestných činů a jeho odhalování a vyšetřování;
- vytvořit systém pro výměnu informací a dat včasného varování (sdílení údajů o dodavatelském řetězci a informací týkajících se rizik), který bude zcela splňovat ustanovení evropských právních předpisů o ochraně osobních údajů při náležitém zohlednění obnovené strategie vnitřní bezpečnosti (2015–2020);
- modernizovat celní kontroly a rozvíjet koordinaci celní spolupráce na úrovni EU;
- shromažďovat, vyměňovat si a zaznamenávat osvědčené postupy s cílem sdílet a sdružovat kapacity a schopnosti;
- připravit se na přechod na inteligentní hranice.

V Bruselu dne 20. září 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Akční plán finančních služeb pro spotřebitele: lepší produkty a širší výběr**

[COM(2017) 139 final]

(2017/C 434/08)

Zpravodaj: **Michael IKRATH**

Spoluzpravodaj: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Konzultace	Evropská komise, 26. 4. 2017
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	5. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	20. 9. 2017
Plenární zasedání č.	528
Výsledek hlasování	136/0/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá skutečnost, že Evropská komise upouští v této fázi od regulačních opatření, a podporuje ji v jejím odhodlání uplatňovat příslušná pravidla hospodářské soutěže, pokud by se mělo ukázat, že je to nezbytné pro zajištění rovných podmínek a ochrany spotřebitele.

1.2 EHSV vítá iniciativu Evropské komise zaměřenou na prohlubování jednotného trhu prostřednictvím akčního plánu. To bude vyžadovat na jedné straně postupné rozšiřování hospodářské a měnové unie a na druhé straně další harmonizaci finančních produktů a služeb v kombinaci s digitální inovací, přičemž je třeba zachovat spravedlivé podmínky hospodářské soutěže nezávisle na technologiích a obchodním modelu.

1.3 EHSV vyzývá členské státy, aby znásobily své úsilí, pokud jde o dosažení důkladného, harmonizovaného, koordinovaného a systematického uplatňování široké škály celoevropských norem, které jsou v současné době zaváděny, aby tak bylo zajištěno, že budou plně zahrnovat i spotřebitele a chránit je před celou řadou rizik spojených s novými finančními scénáři.

1.4 EHSV konstatuje, že je třeba věnovat zvláštní pozornost tradičním retailovým bankám („nudné bankovníctví“) jako hlavním zprostředkovatelům těchto produktů a služeb. Tyto banky, především regionální a místní banky, se tradičně těší vysoké míře důvěry spotřebitelů v EU, kteří v zásadě nemají sklon měnit poskytovatele služeb. Je však třeba podporovat přeshraniční produkty s cílem zdůraznit myšlenku jednotného trhu a volného pohybu osob a zboží.

1.5 Pozornost by zároveň měla být věnována tomu, co spotřebitelům působí starosti, např. odlišnosti jazyků a právních předpisů, vyšším sazbám pro nerezidenty, odmítnutí přístupu nerezidentům k některým finančním službám a produktům, rozdílům v daňové oblasti, nadměrnému využívání právních předpisů v oblasti praní peněz a rizikům převodu měn.

1.6 EHSV vyzývá Komisi, aby provedla studii o tom, kolik ekonomicky zranitelných příjemců úvěrů si bere přeshraniční spotřebitelské úvěry, které nemají k dispozici doma („loan shopping“), a vystavuje se tak vysokému riziku nadměrného zadlužení.

1.7 V zájmu srovnatelnosti a transparentnosti finančních produktů a služeb s cílem vytvořit rovné podmínky mezi členskými státy navrhuje EHSV podniknout kroky, které by zajistily, aby opatření v daňové oblasti týkající se produktů a služeb nepředstavovala nadále překážku pro spravedlivou hospodářskou soutěž.

1.8 EHSV naléhavě žádá Komisi, aby pro různé finanční produkty v různých právních jurisdikcích, které tvoří Evropskou unii, zajistila vhodné, nezávislé a povinně certifikované srovnávací nástroje.

1.9 EHSV doporučuje regulaci mimoevropských gigantů v oblasti IT, jako je Google, Apple atd., kteří mohou využívat své databáze klientů k tomu, aby nabízeli individualizované produkty pro přímý prodej, aniž by podléhali pravidlům a dalším předpisům EU na ochranu spotřebitelů.

1.10 EHSV je pevně přesvědčen, že digitalizace postupně a soustavně mění chování zákazníků. Proto vítá a podporuje skutečnost, že Komise se soustředí na podporu jednotného digitálního trhu a věnuje zvláštní pozornost finančním službám. Komise se správně soustředí na odstranění překážek, které brání přeshraniční digitální distribuci (zeměpisné blokování). Podle názoru EHSV je to jediná možnost, jak realizovat skutečný jednotný trh s finančními službami pro spotřebitele.

1.11 Výbor se domnívá, že v oblasti finančních technologií a v zájmu udržitelné regulace a s ohledem na co největší zachování finanční stability by všichni, kdo poskytují dané finanční služby, měli mít stejné podmínky, a že vždy musí být upřednostňovány stejné záruky pro spotřebitele, jaké existují v tradičním bankovním sektoru.

1.12 EHSV doporučuje, aby Komise vedle spotřebitelských produktů, které jsou již uvedeny v akčním plánu, definovala doplňkové produkty, které jsou jednoduché a mají stejné typické znaky, a jsou tak srovnatelné a transparentní. Tím se otvírá možnost nabízet tyto produkty jako „vlajkové produkty“ po celé EU prostřednictvím různých distribučních systémů (finanční technologie, tradiční pobočky atd.) a podněcovat důvěru spotřebitelů v ně. Jestliže mají spotřebitelé spolehlivé informace o produktu a o jeho transparentnosti, mohou si v rámci celé EU bez rizika vybrat nejlepšího poskytovatele.

1.13 Bylo by vhodné posílit vzájemnou nezávislost různých subjektů podílejících se na správě stejné finanční služby a vyhnout se tak střetu zájmů, neboť to usnadňuje řádnou správu a účinný dohled nad finančními službami.

1.14 EHSV zdůrazňuje, že je třeba provádět pravidelný přezkum dopadu každé normy na vývoj finančních produktů a služeb určených pro spotřebitele a zároveň vhodným způsobem posílit zdroje orgánů dohledu. Poukazuje rovněž na to, že pro přeshraniční transakce jsou nezbytné mechanismy alternativního řešení sporů a řešení sporů on-line jakožto klíčový faktor pro zlepšování důvěry spotřebitelů.

1.15 V neposlední řadě je EHSV toho názoru, že pokud chceme, aby dosahované výsledky v oblasti minimalizace nákladů pro občany a podniky byly efektivní a účinné, musí se veškeré kroky a veškeré dokumenty týkající se této problematiky opírat o zásady programu REFIT a zohledňovat je. Aniž by byly ohroženy jasné cíle v této oblasti, je důležité, aby veškeré budoucí právní předpisy a regulace týkající se této problematiky byly i nadále jednoduché a odstraňovaly zbytečnou zátěž. Podobně je třeba vyvarovat se nadměrné regulace na vnitrostátní nebo regionální úrovni, aby bylo dosaženo skutečného jednotného trhu, který nebude roztržštěný.

## 2. Souvislosti předložení stanoviska

2.1 Cílem tohoto akčního plánu je poskytnout evropským spotřebitelům širší výběr finančních služeb v EU a lepší přístup k nim.

2.2 Týká se finančních služeb, které jsou důležitou součástí každodenního života spotřebitelů, například úspor na běžných účtech, platebních služeb, kreditních karet, hypoték a dalších půjček a různých druhů pojištění.

2.3 Tento akční plán představuje nedílnou součást rozvoje hlubšího a spravedlivějšího jednotného trhu. Co se týče finančních služeb, znamená to, že je třeba zlepšit hospodářskou soutěž mezi poskytovateli finančních služeb a výběr pro spotřebitele tak, aby spotřebitelé mohli využívat nižší ceny, vyšší kvalitu produktů a inovace.

2.4 Spotřebitelé by měli mít možnost svobodně si vybírat z široké škály finančních služeb a produktů, které jsou k dispozici v celé EU; nemělo by již být rozhodující, v jakém členském státě poskytovatel sídlí.

2.5 Poskytovatelé finančních služeb a produktů by měli mít možnost využívat výhody trhu v celé EU (jednotného trhu).

2.6 EU již přijala řadu opatření směřujících k vytvoření jednotného trhu v oblasti finančních služeb pro spotřebitele, například směrnice o platebních úctech<sup>(1)</sup>, hypotečních úvěrech<sup>(2)</sup> a distribuci pojištění<sup>(3)</sup>, akční plán pro vytváření unie kapitálových trhů<sup>(4)</sup>, strategii pro evropský vnitřní trh<sup>(5)</sup> a strategii pro jednotný digitální trh<sup>(6)</sup>.

2.7 Tento akční plán, založený na konzultacích týkajících se zelené knihy Komise<sup>(7)</sup>, byl vypracován s cílem nalézt a odstranit zbývající překážky.

2.8 Tento akční plán je zaměřen na tři hlavní oblasti:

- zvýšení důvěry spotřebitelů a posílení jejich postavení,
- podporu odstranění právních a regulatorních překážek,
- poskytování trvalé podpory v oblasti rozvoje inovativních digitálních služeb.

Bylo stanoveno dvanáct prováděcích opatření.

2.9 Vzhledem k tomu, že jen 7 % spotřebitelů využívá v současné době finanční služby z jiného členského státu, uvádí akční plán jako prioritu rozvoj finančních technologií a obchodování on-line.

### 3. Obecné připomínky

3.1 EHSV konstatuje, že vytvoření jednotného trhu EU pro finanční služby vyžaduje harmonizaci různých projektů EU v oblasti finančního trhu. Unie kapitálových trhů se například týká všech členských států EU, zatímco bankovní unie se svými třemi pilíři má význam pouze pro eurozónu a nijak nezohledňuje trhy „nových“ členských států. To znamená, že očekávané přeshraniční poskytování finančních služeb a produktů naráží na neviditelné hranice.

3.2 EHSV proto považuje za vhodné dále rozšířit hospodářskou a měnovou unii společně s dalším prohlubováním jednotného trhu v oblasti finančních služeb: pokud se všechny země postupně nepřipojí k jednotné měně, zejména v digitální oblasti, nebude možné provést akční plán v plném rozsahu. Existuje i riziko alternativních digitálních měn, jako je například bitcoin, který využívá tohoto stavu věcí, což by mohlo ohrozit bezpečnost, ochranu údajů a důvěru spotřebitelů v přeshraniční finanční služby.

3.3 EHSV zdůrazňuje, že spotřebitelé v současné době přistupují k obchodu v oblasti finančních služeb jako k místnímu a regionálnímu obchodnímu modelu. Jelikož ve spojitosti s novými finančními možnostmi přetrvávají obavy a nejistota, EHSV souhlasí se zjištěním Komise, že „většina spotřebitelů maloobchodních finančních služeb zůstane pravděpodobně zaměřena na tuzemské služby“<sup>(8)</sup>.

3.4 EHSV považuje rozdílnou daňovou úpravu v jednotlivých členských státech za největší překážku v zajištění srovnatelnosti a transparentnosti finančních produktů. Přitažlivost hlavních produktů často spočívá v jejich daňových pobídkách, které však využívají pouze domácí daňoví poplatníci. Závažnou překážkou pro přeshraniční finanční trh je navíc boj proti vyhýbání se daňovým povinnostem, který činí z majitelů zahraničních účtů osoby podezřelé z nepoctivosti v oblasti daní. EHSV proto vyzývá Komisi, aby do akčního plánu zapracovala dodatečné návrhy.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. L 257, 28.8.2014, s. 214.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. L 60, 28.2.2014, s. 34.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. L 26, 2.2.2016, s. 19.

<sup>(4)</sup> COM(2015) 468 final, stanovisko EHSV (Úř. věst. C 133, 14.4.2016, s. 17).

<sup>(5)</sup> COM(1999) 624 final.

<sup>(6)</sup> COM(2016) 176 final.

<sup>(7)</sup> COM(2015) 630 final.

<sup>(8)</sup> Zelená kniha o maloobchodních finančních službách na jednotném trhu, COM(2007) 226, bod 10, s. 6.

3.5 Navzdory značnému úsilí Komise využilo podle Eurobarometru 446 přeshraniční finanční služby doposud jen 7 % občanů EU. Stejně tak není jasné, kolik ekonomicky zranitelných příjemců úvěrů si bere přeshraniční spotřebitelské úvěry, které nemají k dispozici doma („loan shopping“), a vystavuje se tak vysokému riziku nadměrného zadlužení. Proto EHSV navrhuje, aby byla k této problematice vypracována studie.

3.6 Neměli bychom se však zapomenout zmínit o tom, že tato přeshraniční poptávka existuje v příhraničních regionech se společným jazykem. A dokonce i na vnitrostátních trzích jen méně než jedna třetina spotřebitelů mění svého poskytovatele. Jedním z hlavních důvodů je vyšší míra spokojenosti zejména s místními nebo regionálními tradičními retailovými bankami (viz EBS 446). EHSV by v tomto ohledu rád poukázal na to, že ziskovost regionálních retailových bank je od doby finanční krize pod mimořádným tlakem. Je tedy třeba zamyslet se nad tím, jak mají banky unést vysoké náklady vyplývající z toho, že mají poměrně malý podíl klientů z jiných členských států. EHSV důrazně vyzývá Komisi, aby věnovala pozornost dalším důvodům nízkého procentního zastoupení přeshraničních koupí finančních produktů, např. odlišnosti jazyků a právních předpisů, vyšším sazbám pro nerezidenty, odmítnutí přístupu nerezidentům k některým finančním službám a produktům, rozdílům v daňové oblasti, nadměrnému využívání právních předpisů v oblasti praní peněz, rizikům převodu měn atd.

3.7 V této souvislosti EHSV považuje za nezbytné věnovat co možná největší pozornost zachování právě této úlohy místních a regionálních retailových bank, tedy úlohy poskytovatelů finančních služeb, kteří mají důvěru spotřebitelů. To vyžaduje mnohem diferencovanější regulaci bankovníctví a důsledné uplatňování zásady proporcionality<sup>(9)</sup>. Tyto banky mohou pouze za těchto podmínek úspěšně fungovat jako instituce, které sledují inovativní proces nebo stojí v jeho čele.

3.8 Finanční sektor by měl být schopen využívat moderní technologie nezbytné pro rozvoj jednotného trhu a měl by si zachovat finanční zdraví a zůstat bezpečný pro spotřebitele a investory, což je podle názoru EHSV nezbytným předpokladem k tomu, aby bylo možné dosahovat odůvodněných cílů Komise.

3.9 EHSV je pevně přesvědčen, že digitalizace postupně a soustavně mění chování zákazníků. Proto vítá a podporuje skutečnost, že Komise se soustředí na podporu jednotného digitálního trhu a věnuje zvláštní pozornost finančním službám. Komise se správně soustředí na odstranění překážek, které brání přeshraniční digitální distribuci (zeměpisné blokování). Podle názoru EHSV je to vhodná příležitost, jak realizovat skutečný jednotný trh s finančními službami pro spotřebitele. Nicméně jsou potřebná rovněž jiná opatření (popsaná v odstavci 3.6).

3.10 EHSV sdílí názor Komise, že v budoucnosti by se činnost měla soustředit na jedné straně především na řádné provádění již dříve přijatých právních předpisů (viz odstavec 2.6). Na druhé straně jsou nezbytná další opatření, aby bylo zajištěno, že spotřebitelům se mohou otevřít výhody jednotného trhu s finančními službami v rámci celé EU.

3.11 V tomto ohledu EHSV vítá skutečnost, že součástí akčního plánu je i ambiciózní plán opatření, a očekává, že vnitrostátní zákonodárci, orgány dohledu a spotřebitelské organizace se budou plně podílet na jejich provádění. V tomto ohledu musí sehrát důležitou úlohu i sociální partneři.

3.12 EHSV podobně vítá skutečnost, že účastníci trhu mají větší příležitost rozvíjet své individuální finanční služby, zejména co se týče digitální inovace. Jsou tak dostatečně zohledněny v současnosti velmi rozdílné podmínky na trhu v jednotlivých členských státech, v souladu s obecným cílem.

3.13 EHSV doporučuje, aby Komise vedle spotřebitelských produktů, které jsou již uvedeny v akčním plánu, definovala doplňkové, snadno srovnatelné a naprosto transparentní produkty, které jsou jednoduché a mají stejné typické znaky. Tím se otvírá možnost nabízet tyto produkty jako „vlajkové produkty“ po celé EU prostřednictvím různých distribučních systémů (finanční technologie, tradiční pobočky atd.) a podněcovat důvěru spotřebitelů v ně. Jestliže mají spotřebitelé spolehlivé informace o produktu a o jeho transparentnosti (harmonizovaná terminologie, vyhýbání se příliš odborným popisům, snadné a srozumitelné smluvní podmínky), mohou si v rámci celé EU bez rizika vybrat nejlepšího poskytovatele.

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 209, 30.6.2017, s. 36.



3.14 Podle názoru EHSV bude účinná kombinace nových on-line technologií a srovnatelných a transparentních spotřebitelských produktů mimořádně důležitá pro další rozvoj prohloubeného jednotného trhu s finančními službami.

3.15 EHSV proto vítá skutečnost, že diskusní dokument Komise o prohloubení hospodářské a měnové unie zveřejněný dne 1. června obsahuje klíčové aspekty týkající se harmonizace finančních produktů a služeb v EU. Týká se to zvláště vytvoření rovných podmínek mezi různými členskými státy, tedy i mezi poskytovateli finančních služeb. Návrhy EU týkající se HMU tak usnadňují srovnatelnost a prezentace různých „přeshraničních“ finančních produktů.

3.16 V této souvislosti EHSV rovněž považuje za důležité nadále usilovat o regulaci v oblasti finančních technologií. V období finanční krize v letech 2008–2010 byla velmi přísná regulace (Basilej III, směrnice o kapitálových požadavcích CRD IV) jedním z faktorů, v jejichž důsledku již retailové banky nebyly nadále schopny dostatečně plnit své hlavní úkoly (poskytovat úvěry malým a středním podnikům a soukromým osobám), zatímco to, co nabízí finanční technologie, této regulaci nepodléhá. EHSV proto vyzývá, aby ještě před zavedením akčního plánu pro přeshraniční finanční služby pro spotřebitele byly vytvořeny rovné podmínky, pokud jde o předpisy týkající se tradičních retailových bank a finančních technologií<sup>(10)</sup>.

3.16.1 Je naprosto nezbytné, aby Komise řešila obavy spotřebitelů, pokud jde o finanční technologie, například co se týče ochrany osobních údajů a soukromí, nápravných mechanismů, rizik nadměrného zadlužení, důsledků možné platební neschopnosti těchto platforem, chybějícího nezávislého a odpovědného poradenství týkajícího se jimi nabízených produktů a služeb, rizika finančního vyloučení spotřebitelů, kteří nejsou digitálně gramotní, zneužívání a využívání dat velkého objemu, dosažitelnosti a dostupnosti těchto produktů, a to tak, aby důvěra spotřebitelů ve finanční instituce, která byla ztracena v důsledku krize, mohla být obnovena.

3.17 EHSV vyzývá členské státy, aby zajistily, aby provádění veškerých opatření stanovených v akčním plánu bylo vždy v souladu se směrnicí o požadavcích na přístupnost u výrobků a služeb a s Evropským aktem přístupnosti.

3.18 Akční plán dosáhne požadované účinnosti pouze v případě, že půjde ruku v ruce s postupným posilováním (kvalitativním i kvantitativním) funkcí dohledu finančních orgánů, se zavedením systematického sledování chování poskytovatelů finančních služeb při provádění směrnice o platebních službách PSD2 a směrnice o trzích finančních nástrojů MiFID II, a že zajistí celkovou rovnováhu mezi soukromím a transparentností a rozlišování mezi poradenstvím týkajícím se produktu a marketingovými funkcemi. To vše by se mělo pojit se zvláštní pozorností věnovanou ratingovým agenturám a službám nezávislých finančních zprostředkovatelů, jak EHSV zdůraznil ve svém stanovisku k zelené knize.

3.19 Pro boj s finanční negramotností, která může vést až k nadměrnému zadlužení a k finančnímu a sociálnímu vyloučení, je třeba vzdělávání a celoživotní učení.

#### 4. Zvláštní připomínky

4.1 Ve světle připomínek uvedených v části 3 doporučuje EHSV Komisi, aby se soustředila na rychlé provádění opatření týkajících se posilování kvality a spolehlivosti internetových stránek, které srovnávají finanční služby (opatření č. 4), prostudování vnitrostátních pravidel, jimiž se řídí ochrana spotřebitele (opatření č. 8), finančních technologií (opatření č. 10) a elektronické identifikace (opatření č. 11).

#### 4.2 (Opatření č. 11)

EHSV se domnívá, že nedůsledné provádění stávajících opatření proti praní peněz v členských státech (např. požadavku na místo pobytu) je rozhodující překážkou pro další rozvoj jednotného maloobchodního trhu. Je třeba vyvinout veškeré úsilí a zajistit prostředky elektronické identifikace s cílem zabezpečit, aby byly co nejrychleji vytvořeny nové vztahy se zákazníky v rámci jednotného trhu. Měla by být řešena i problematika bezpečnosti a odpovědnosti tak, aby byla posílena důvěra spotřebitelů v postupy elektronické identifikace.

<sup>(10)</sup> Úř. věst. C 246, 28.7.2017, s. 8.

4.3 EHSV proto zvláště vítá opatření navrhovaná v rámci opatření č. 11, jako je podpora používání nařízení eIDAS (nařízení o elektronické identifikaci) – např. jeho rozšíření na B2C – a podpora nových prostředků na digitální onboarding (např. postup obrazové identifikace). V tomto ohledu EHSV podporuje odpovídající stanovisko Evropského parlamentu <sup>(11)</sup> k páté směrnicí o praní peněz <sup>(12)</sup>. Žádný z těchto digitálních postupů by neměl ohrožovat ochranu údajů a soukromí.

#### 4.4 (Opatření č. 10)

Aby bylo zajištěno, že finanční inovace půjde ruku v ruce s ochranou spotřebitele, EHSV vyzývá k vytvoření rámce pro testování nových finančních služeb <sup>(13)</sup>, které by po otestování ve spolupráci se zúčastněnými subjekty mohly doplnit škálu standardizovaných finančních produktů (v souladu s odstavcem 3.12).

#### 4.5 (Opatření č. 8)

EHSV podporuje opatření navrhovaná v rámci opatření č. 8, jejichž cílem je rozpoznat a odstranit zbytečné zpříšňování předpisů ze strany členských států. Pravidla pro ochranu spotřebitelů by však neměla být nijak oslabena.

4.6 EHSV rovněž doporučuje provést přezkum stávajících zvláštních právních předpisů týkajících se finančních služeb, pokud jde o jejich dopad na požadovaný jednotný trh a o digitální způsobilost. Informace pro spotřebitele by měly být srozumitelné, jednoduché a přiměřené a měly by spotřebitelům umožnit správně si vybrat dle svých potřeb. Nadměrné množství informací, doporučení a dokumentačních povinností je mimořádně škodlivé pro rozvoj jednotného digitálního trhu v oblasti finančních služeb. Proto by bylo vhodné uplatňovat přístup celostního hodnocení.

#### 4.7 (Opatření č. 1)

Co se týče návrhu v rámci opatření č. 1 na rozšíření nařízení <sup>(14)</sup> o přeshraničních platbách na platby v jiných měnách než euru, EHSV zdůrazňuje, že tyto platby stojí poskytovatele mnohem více než platby v eurech. EHSV proto dochází k závěru, že cenový rozdíl oproti platbám prováděným pouze v eurech je oprávněný. Proto je zastáncem toho, aby u transakcí v jiných měnách než euro byly uplatňovány takové ceny, které umožní pokrytí skutečných nákladů. V souladu se zásadou proporcionality by tyto ceny měly zohledňovat rovněž velikost poskytovatele, který převody na účet provádí, a jejich četnost.

#### 4.8 (Opatření č. 2)

Komise by měla zvýšit požadavky na transparentnost při dynamickém přepočtu měn.

#### 4.9 (Opatření č. 3)

EHSV v zásadě toto opatření Komise podporuje, ale poukazuje na to, že dosavadní nesprávné provádění nařízení SEPA <sup>(15)</sup> ze strany mnoha účastníků trhu způsobuje problémy, za něž neodpovídají spotřebitelé a poskytovatelé finančních služeb. EHSV proto vyzývá Komisi, aby jako prioritu stanovila komplexní uplatňování článku 9 nařízení SEPA (zákaz diskriminace IBAN). Je to jediný způsob, jak rozšířit službu změny účtu tak, aby byla účinná na celém jednotném trhu.

#### 4.10 (Opatření č. 4)

EHSV je přesvědčen, že je nutné splňovat „hlavní zásady vztahující se na nástroje pro porovnání“, a vyzývá Komisi, aby ve spolupráci se zúčastněnými subjekty, zejména se spotřebitelskými organizacemi, pozorně monitorovala stávající internetové stránky. Srovnávací internetové stránky by měly splňovat určitá kritéria nezávislosti a transparentnosti. Měly by být také povinně certifikovány.

<sup>(11)</sup> A8-0056/2017.

<sup>(12)</sup> COM(2016) 450, stanovisko EHSV (Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 121).

<sup>(13)</sup> Úř. věst. C 246, 28.7.2017, s. 8, odstavec 1.4.1.

<sup>(14)</sup> Úř. věst. L 266, 9.10.2009, s. 11.

<sup>(15)</sup> Úř. věst. L 257, 28.8.2014, s. 214.

EHSV navrhuje, aby společně se zúčastněnými subjekty byla prověřena možnost zřízení celoevropské srovnávací internetové stránky, která by pokrývala hlavní výše uvedené přeshraniční produkty (viz odstavec 3.13).

#### 4.11 (Opatření č. 9)

EHSV podporuje navrhovaná opatření týkající se další harmonizace posuzování úvěruschopnosti na úrovni EU, neboť ekonomicky znevýhodnění spotřebitelé by jinak mohli být ohroženi zadlužením, pokud si vezmou přeshraniční spotřebitelský úvěr. Podporuje proto harmonizovaná minimální kritéria pro posuzování úvěruschopnosti, která v sobě zahrnují stávající jednotné normy pro prověřování úvěrů (směrnice 2008/48/ES<sup>(16)</sup>, směrnice 2014/17/EU<sup>(17)</sup>). Je třeba dát pozor, aby to nenarušilo nové modely úvěrového hodnocení na základě algoritmu Basilej III (credit tech).

#### 4.12 (Opatření č. 7)

EHSV podporuje úsilí Komise o nalezení způsobů, jak zabránit nadměrnému zadlužení spotřebitele. Klíčové by proto mělo být finanční vzdělávání a celoživotní učení společně se zodpovědnými pravidly pro poskytování úvěrů a právními předpisy v oblasti platební neschopnosti spotřebitelů<sup>(18)</sup>. EHSV doporučuje, aby Komise v zájmu podpory ambicióznějšího a harmonizovaného finančního vzdělávání definovala v rámci svého nadcházejícího přezkumu evropského rámce pro klíčové kompetence finanční vzdělávání jako další kompetenci. V této souvislosti mají zvláštní odpovědnost sociální partneři.

4.13 Je také důležité, aby se Komise výrazně soustředila na rychlé spotřebitelské úvěry, které jsou často neprůhledné a vyskytují se v nich nejrůznější druhy nepoctivých ujednání, přičemž používají zavádějící marketingové postupy za podpory reklamy ve velkých médiích (tisk, rozhlas a televize). V této souvislosti EHSV vyzývá orgány dohledu členských států, aby prováděly vlastní monitorování tržního chování těchto společností v úzké spolupráci se spotřebitelskými organizacemi.

V Bruselu dne 20. září 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

<sup>(16)</sup> Úř. věst. L 133, 22.5.2008, s. 66.

<sup>(17)</sup> Úř. věst. L 60, 28.2.2014, s. 34.

<sup>(18)</sup> Úř. věst. C 311, 12.9.2014, s. 38.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k:  
návrhu směrnice Rady o společném konsolidovaném základu daně z příjmů právnických osob  
(CCCTB)**

[COM(2016) 683 final – 2016/0336 (CNS)]

**návrhu směrnice Rady o společném základu daně z příjmu právnických osob**

[COM(2016) 685 final – 2016/0337 (CNS)]

(2017/C 434/09)

Zpravodaj: **Michael McLOUGHLIN**

Konzultace	Rada Evropské unie, 21. 11. 2016
Právní základ	článek 115 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	7. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	20. 9. 2017
Plenární zasedání č.	528
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	182/2/11

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV schvaluje cíle návrhů Komise v oblasti CCCTB.

1.2 EHSV doporučuje, aby se vyvinulo maximální úsilí o schválení CCCTB formou konsenzu vzhledem k citlivé povaze této problematiky, pokud jde o subsidiaritu a státní suverenitu.

1.3 EHSV chápe důvody, které Komisi vedly k přijetí dvoufázového přístupu, ale naléhavě žádá o urychlené zavedení druhé fáze poté, co bude schválen společný základ, neboť podniky pocítí značné výhody až po konsolidaci. Od první fáze se objeví určité přínosy z hlediska boje proti agresivnímu daňovému plánování, úkol však završuje konsolidace.

1.4 EHSV oceňuje, že Komise znovu předložila návrh CCCTB za účelem podpory jednotného trhu a boje proti agresivnímu daňovému plánování a přiřazuje příjem tam, kde se vytváří hodnota. EHSV naléhá na členské státy, aby usilovaly o dokončení obou fází jakožto účinného prostředku boje proti podvodům a podpory růstu.

1.5 Stejně jako v roce 2011 EHSV doporučuje znovu přezkoumat rozdělovací vzorec pro CCCTB. Komise a členské státy by se měly zamyslet nad tím, zda z rozdělení podle tohoto vzorce vyloučit duševní vlastnictví. Změny by mohl vyžadovat také klíč pro tržby podle místa určení, aby se zajistilo jeho spravedlivé provádění. Výbor se obává, že používání tohoto klíče povede k tomu, že řada menších vyvážejících členských států přijde o vysoké částky zdanitelných příjmů ve prospěch velkých spotřebitelských členských států. EHSV se domnívá, že cílem návrhu by měl být spravedlivý vzorec a že by návrh měl předejít systematicky nevyváženému účinku.

1.6 EHSV naléhá na to, aby návrhy na odepisování odrážely skutečné zkušenosti podniků. Lhůty na odepisování mohou být příliš krátké pro určité třídy aktiv, které vzhledem k tempu technologické změny velmi rychle zastarávají.

1.7 EHSV vítá uznání daňového zacházení s financováním vlastním kapitálem pro podnikové investice prostřednictvím návrhu vyrovnat postavení financování vlastním a dluhovým kapitálem. Podniky, které se potýkají s ekonomickými problémy, by však neměly být vystaveny vyššímu daňovému zatížení.

1.8 EHSV doporučuje, aby návrhy zajistily spravedlivou rovnováhu mezi členskými státy, proto by se měl podrobně posoudit jejich dopad na každý členský stát z hlediska atraktivity investic, zachování pracovních míst a jejich tvorby. EHSV zdůrazňuje, že by členské státy měly za tímto účelem poskytnout příslušné informace.

1.9 EHSV doporučuje, aby vzhledem k uvedenému cíli poskytovat jistotu a zajistit jednoduchost omezily návrhy týkající se CCCTB pokud možno složitost. Tento soulad je zvláště důležitý pro přístup k nehmotným aktivům v rozvaze podniků.

1.10 EHSV naléhá na Komisi, aby řešila potřebu flexibility a zajistila, aby státy a společnosti byly s to reagovat na měnící se globální nebo vnitrostátní hospodářské prostředí. Přitom je však nutné respektovat postupy EU a její spolupráci.

1.11 CCCTB by byl účinnější a s větší pravděpodobností by se v této problematice dosáhlo potřebné jednomyslnosti, pokud by se řešila řada klíčových otázek, jež jsou uvedeny v tomto stanovisku.

## 2. Návrh Komise

2.1 Opětovně předložený návrh na CCCTB představuje jednotný soubor pravidel pro výpočet zdanitelných zisků podniků v EU, který má značně přispět k růstu, konkurenceschopnosti a spravedlnosti na jednotném trhu. Po schválení CCCTB by přeshraniční podniky dodržovaly pravidla jednoho jediného systému EU pro výpočet zdanitelných příjmů, a nikoliv různá vnitrostátní pravidla. Podniky by předkládaly jediné daňové přiznání za všechny své činnosti v EU a ztráty v jednom členském státu by mohly kompenzovat zisky v jiném. Transakce v rámci skupiny by již nebyly zdaňovány na úrovni subjektu, čímž se odstraní problémy se stanovením převodních cen v oblasti CCCTB. Konsolidované zdanitelné zisky by byly rozděleny mezi členské státy, v nichž daná skupina působí, podle rozdělovacího vzorce. Každý členský stát by pak zdanil svůj podíl na ziscích vlastní vnitrostátní sazbou daně z příjmů právnických osob.

2.2 Oproti návrhu z roku 2011 se rovněž objevují nová ustanovení. Zaprvé se v návrzích z roku 2016 požadují povinná pravidla (oproti volitelným) pro konsolidované skupiny s ročním obratem 750 milionů EUR a více, zadruhé tyto návrhy obsahují pravidla, která mají stimulovat podniky, aby navýšily kapitál při financování investic, a tak odstranit zvýhodnění dluhového financování, a zatřetí se v nich zavádí super odpočet pro výzkum a vývoj. V návrzích o společném základu daně jsou rovněž předloženy návrhy na dočasné přeshraniční úlevy za ztráty s následným opětovným vykázáním, které budou platit, dokud nebude zavedena konsolidace. Druhý krok v návrzích proběhne po dosažení politické shody na návrzích o společném základu daně. Do té doby bude druhá fáze čekat na projednání v Radě.

2.3 Stávající návrh Komise se v podstatě skládá ze dvou samostatných návrhů směrnice Rady. První návrh se týká společného základu daně z příjmu právnických osob (CCTB), druhý pak společného konsolidovaného základu daně z příjmu právnických osob (CCCTB). Rozdělení těchto dvou prvků do dvou samostatných návrhů představuje klíčový rozdíl mezi návrhy z let 2011 a 2016. Komise navrhuje několikařázkový přístup, kde je první CCTB a později následuje CCCTB.

2.4 Komise rovněž znovu předložila návrh CCCTB za účelem boje proti agresivnímu daňovému plánování a podpory jednotného trhu a uznala, že ho „nebude pravděpodobně možné přijmout jako celek, ale jen postupně“. Komise však zdůrazňuje, že nedílnou součástí návrhů je konsolidace. Návrh, že CCCTB má být povinný pro podniky s obratem větším než 750 milionů EUR, je součástí strategie na zvýšení hospodářského růstu v budoucnosti a na boj proti agresivnímu daňovému plánování. Komise je přesvědčena, že návrhy jsou pro podnikatelské odvětví obecně přitažlivější, pokud jde o dodržování předpisů a jejich složitost a tím, že z hlediska daňových úlev podporují vlastní kapitál oproti zadlužení. Za výhodu návrhů Komise rovněž považuje přeshraniční započtení ztrát v jednom členském státě oproti ziskům v jiném státě.

2.5 Komise uvádí, že stávající systém mezinárodního zdanění právnických osob „již neodpovídá modernímu kontextu“. Když jsou vnitrostátní pravidla navrhována bez ohledu na mezinárodní problematiku, může podle Komise dojít k nesouladu. Návrhy z roku 2016 jsou povinné pro větší skupiny, ale stanoví také systém dobrovolného dodržování těchto předpisů pro subjekty podléhající zdanění právnických osob v EU, jejichž obrat je však nižší než daných 750 milionů EUR. Komise se domnívá, že předkládané návrhy rozdělí příjmem státům, v nichž se vytváří hodnota.

2.6 Komise uznává, že tyto návrhy jsou ambiciózní, a tudíž je třeba je zavádět postupně. Prakticky tvrdí, že složité diskuse o prvku konsolidace mohou pozdržet jiné důležité oblasti, kde může panovat větší shoda. Oba návrhy jsou však přesto předloženy společně jako součást stejné iniciativy. Komise dále uvádí, že konsolidace je i nadále klíčovým prvkem této iniciativy a že hlavním daňovým překážkám, s nimiž se příslušné skupiny potýkají, lze čelit pouze konsolidací.

### 3. Přínosy návrhu

3.1 Návrhy obsahují výrazné přínosy pro podniky a občany. Sníží se náklady na dodržování předpisů a složitost pro větší podniky a podniky obchodující přes hranice, které se připojí. To je rovněž jeden z klíčových prvků podpory dokončení jednotného trhu a vytvoření rovných podmínek pro všechny. Pokud bude CCCTB řádně zaveden, může sehrát klíčovou úlohu v boji proti agresivnímu daňovému plánování a obnovit důvěru občanů v daňový systém. Společný přístup k základu daně zajistí, že všechny členské státy EU budou používat podobný přístup a zásadně započítávat stejné věci a umožňovat stejné odpočty. Nadnárodní společnosti mohou v současnosti využívat různé daňové základy, různé sazby daně v různých členských státech a někdy i offshorové společnosti, aby ve skutečnosti platily velmi nízké sazby daně. CCCTB tyto otázky řeší.

3.2 Agresivní daňové plánování vede k nižším daňovým příjmům. Pro evropské občany je míra daňového plánování silně znepokojující. EU přijala řadu opatření k řešení této otázky a přijala akční plán. Jedním z cílů CCCTB je prozkoumat, jak lze tento přístup prohloubit a zajistit efektivní zdanění právnických osob v EU.

3.3 Značné omezení převodních cen v rámci EU, které přinese CCCTB, bude potírat praktiky vedoucí k agresivnímu daňovému plánování. Často se využívají aktiva, jako je např. duševní vlastnictví, jelikož je obtížné je ohodnotit, nebo je nominálně ohodnocuje sama společnost se zohledněním tržní hodnoty. Často se s nimi obchoduje interně v rámci společnosti.

3.4 CCCTB může bojovat proti agresivnímu daňovému plánování tím, že se určí, kde se vykonává skutečná ekonomická činnost. Společnosti mohou zaměstnávat mnoho osob nebo mít velká aktiva v některém členském státě, a přesto v něm mohou mít nízké nebo žádné příjmy. Společnosti, jež mají celounijní strukturu, mohou v současnosti uspořádat své podnikání takovým způsobem, že většina jejich zisků skončí v evropském ústředí nacházejícím se v jurisdikci s nejnižšími sazbami nebo nejvýraznějšími odpočty. Tato praktika může společně s využíváním převodních cen nehmotných aktiv vést k extrémně nízkým sazbám skutečné daně z příjmů právnických osob pro nadnárodní společnosti s velmi vysokým obratem v mnoha jurisdikcích. Návrhy na CCCTB mohou tyto záležitosti řešit. Vzorec stanovený v návrzích je zaměřen na to, kde se vykonává ekonomická činnost, a jeho hlavními prvky jsou tržby, pracovní síla a aktiva. Úlohu v těchto otázkách hrají i vnitrostátní daňové orgány.

3.5 CCCTB by po svém přijetí měl řešit konkurenceschopnost všech podniků. Návrh by měl zohlednit různé problémy, s nimiž se potýkají malé a střední podniky i velké firmy.

### 4. Obecné připomínky

4.1 EHSV vítá návrh společného základu daně z příjmu právnických osob a společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob jakožto prostředek posílení jednotného trhu zjednodušením daňových záležitostí větších společností a způsobem zakročení proti agresivnímu daňovému plánování. Od roku 2011 došlo k zásadním změnám v širším evropském a celosvětovém hospodářském a politickém kontextu. Předchozí návrh CCCTB nedosáhl žádného významného pokroku. Výbor doufá, že nové návrhy, které zohledňují světový vývoj, budou úspěšnější.

4.2 V postupující debatě o CCCTB je důležité, aby prvotním cílem zůstala konsolidace. Bylo by také dobré snížit v návrhu pokud možno složitost. EHSV vybízí Komisi, aby při prosazování obou prvků tohoto návrhu usilovala o dosažení co největší míry konsenzu.

#### 4.3 *Systém pro rozdělování CCCTB*

4.3.1 S rozdělovacím vzorcem je spojena řada problémů. EHSV je znepokojen tím, že se návrh nijak nepokouší o smysluplnější vysvětlení či definici toho, proč je obecný vzorec (třetina aktiva, třetina práce, třetina tržby dle místa určení) vhodným zachycením ekonomické reality podniku použitelným pro rozdělení zdanitelných zisků mezi členské státy. Stávající návrh by mohl vést k závažným změnám pojetí místa, kde pro daňové účely vznikly zisky, což bude mít závažné a dosud neznámé dopady na podniky a členské státy. Daňové příjmy jsou zásadním prvkem ekonomického řízení, což by mohlo mít závažný dopad. EHSV se domnívá, že cílem návrhu by měl být spravedlivý vzorec a že by návrh měl předejít systematicky nevyváženému účinku.

4.3.2 Důraz na prvky, jako jsou závody, strojní zařízení nebo personál, je sice relevantní, neodráží však celý obrázek moderního průmyslu. Například strategie pro jednotný digitální trh zdůrazňuje význam duševního vlastnictví. Podobně může vývoj související s unií kapitálových trhů položit důraz na finanční aktiva.

#### 4.3.3 Obavy Výboru ponejvíce pramení z:

- (1) návrhu na vynětí duševního vlastnictví z klíče pro aktiva. Duševní vlastnictví je ekonomickým faktorem, který se snadno přesouvá pro účely výpočtu zisku. EHSV uznává, že ho není snadné ocenit, a proto není zahrnuto do návrhu Komise, a žádá členské státy, aby se snažily nalézt co nejlepší způsob, jak k této důležité záležitosti přistoupit. To je zvláště důležité vzhledem k tomu, že duševní vlastnictví je tak důležitým motorem tvorby hospodářské hodnoty a stále více určuje směr, jakým se moderní ekonomiky ubírají. Řešení je rovněž v rozporu s trvalým důrazem Komise na jednotný digitální trh;
- (2) návrhu použít klíč pro tržby podle místa určení. Výbor se obává, že používání tohoto klíče povede k tomu, že řada menších vyvázejících členských států přijde o vysoké částky zdanitelných příjmů ve prospěch velkých spotřebitelských členských států. Není znám ekonomický a sociální dopad a bylo by vhodné vyčíslit dopad klíče a v případě potřeby ho znovu uvážit;
- (3) Zavedení úplného celounijního systému výpočtu a konsolidace daně z příjmu právnických osob by bylo zásadní změnou pro podnikatelské prostředí v EU a má potenciál k povzbuzení jednotného trhu. Proto by měl být pečlivě analyzován a jsou zapotřebí vnitrostátní posouzení dopadů. Jedním z významných stávajících souborů pravidel pro všechny velké mezinárodní společnosti jsou mezinárodní finanční a účetní normy. Jakákoliv odchylka od těchto norem v procesu plánování podnikatelské činnosti by přinesla další zátěž podniků, nikoliv úspory. Jelikož vzorec pro rozdělování CCCTB vyvinula Komise výlučně za tímto specifickým účelem, je patrně v rozporu s některými mezinárodními účetními standardy;
- (4) Jelikož je důležité, aby zejména v oblasti daní panovala jistota a jednotnost ohledně pojmů, doporučuje Výbor, aby byly ve směrnici vyřešeny všechny zásadní aspekty a především definice pojmů.

#### 4.4 *Dluhové vs. kapitálové financování*

4.4.1 Návrhy Komise kladou velký důraz na daňové zacházení s dluhem vs. vlastním kapitálem ve financování podniků. Podporu vlastního kapitálu jakožto základního prvku průmyslové strategie lze ocenit, neboť diverzifikuje rizika podniku a brání mnoha aspektům nestability při plánování.

4.4.2 Konkrétněji pak u Výboru budí obavy fakt, že zvolený přístup může být procyklický, jelikož snížení vlastního kapitálu v těžkých dobách, nebo využití dluhu, neboť neexistují jiné možnosti, by vedlo ke zvýšení zdanitelného příjmu, čímž by se situace podniku zhoršila právě v okamžiku, kdy prochází velice těžkým obdobím. Od toho by se odvíjely další dopady na pracovní místa a hospodářský růst. EHSV se proto domnívá, že je potřeba se nad zvoleným přístupem zamyslet.

## 5. Konkrétní připomínky

5.1 Silnou stránkou návrhů Komise je podle ní podpora podnikání a vytvoření snazšího a účinnějšího systému pro dodržování předpisů a podnikání. I když podpora jednotného trhu a potřeb podniků může být považována za jeden z klíčových cílů EU, na existenciální úrovni je EU tvořena svými členskými státy, aby sloužila jejich potřebám. Přinejmenším je nutné, aby Komise provedla systematické posouzení dopadu navrhovaných změn týkajících se daňových příjmů, investic a zaměstnanosti na každý členský stát na základě analýz mezinárodních databází a údajů členských států. EHSV naléhavě žádá členské státy, aby daly Komisi k dispozici všechny příslušné údaje, a navrhuje, aby se posouzení dopadu provedlo pro obě fáze CCCTB.

5.2 Odstranění převodních cen je sice klíčovým aspektem návrhu, ale je jasné, že tato koncepce bude i nadále existovat, pokud skupiny vyvíjejí činnost zároveň v EU i mimo ni. Důsledkem pro řadu podniků tedy nevyhnutelně budou rozdílná a samostatná uspořádání. Je tedy třeba věnovat pozornost struktuře skupin v EU a mimo ni a smíšeným strukturám. Potenciál pro vyhýbání se daňové povinnosti se pak může přesunout ze základu daně nebo současného hybridního nesouladu ke strukturám podniků a skupinám.

5.3 EHSV žádá, aby debata o CCCTB respektovala po jeho schválení evropské postupy. Politika by sice měla být do určité míry flexibilní, aby bylo možné se přizpůsobit měnícím se okolnostem, musí se však také zřídit mechanismus, který politiku uzpůsobí hospodářským podmínkám.

5.4 Způsob, jakým bylo v návrzích naloženo s výzkumem a vývojem, je velmi vítán. Super odpočty v této oblasti přirozeně výrazně zvýší aktivitu a přispějí ke konkurenceschopnosti. Bylo by důležité, aby byla navržená opatření zasazena do kontextu tím, že budou porovnána s opatřeními stanovenými členskými státy (která se poměrně hodně liší). I když je daňová úleva pro růst a investice důležitá, je rovněž zásadní, aby se tato úleva jakožto nová pobídka a super odpočty pro VaV nestaly po svém zavedení novými formami zneužívání daňového systému.

5.5 Komise musí zvážit spory, které mohou pravděpodobně nastat mezi daňovými orgány a hlavním daňovým orgánem. Je pravděpodobné, že nastanou spory týkající se zdanění dceřiných podniků ve skupině a rozdělení zisku, a bude na ně třeba vynaložit čas ušetřený odstraněním problémů spojených s převodními cenami.

5.6 Je třeba vyjasnit, jak proběhnou audity členských států v dceřiném podniku v rámci skupiny, pokud se daňové orgány dotčeného členského státu rozhodnou, že v nich chtějí provést audit.

5.7 Ustanovení ohledně lhůt pro odepisování mohou být v nesouladu s určitými podnikatelskými postupy – bylo by třeba zvážit zajištění určité flexibility v této oblasti. Řada podniků vyměňuje své vybavení (např. počítače) každoročně či jednou za dva roky, aby předešly jejich zastarávání, a vlivem rychlého tempa technologické změny se tento jev v nadcházejících letech u několika tříd aktiv ještě rozšíří.

5.8 Je stále důležité odrazovat od vyhýbání se daňovým povinnostem prostřednictvím arbitráže účetních kódů, jelikož taková činnost může být před provedením konsolidace stále možná.

5.9 Návrhy rovněž umožňují nadnárodním společnostem vyloučit zprostředkovatelské subjekty, včetně subjektů nacházejících se v daňových rájích, jelikož jsou mimo EU. To se proto musí řešit jinými metodami, jako jsou např. pravidla stanovování převodních cen, pravidla týkající se ovládaných zahraničních společností a obecná zásada proti vyhýbání se daňovým povinnostem.

V Bruselu dne 20. září 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS



**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k:**

**návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 648/2012, pokud jde o povinnost clearingů a její pozastavení, požadavky na oznamování, techniky zmírňování rizika u OTC derivátových smluv, jejichž clearing neprovádí ústřední protistrana, registraci registrů obchodních údajů, dohled nad těmito registry a požadavky na ně**

[COM(2017) 208 final – 2017/090 (COD)]

a

**návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1095/2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy) a nařízení (EU) č. 648/2012, pokud jde o postupy a orgány zapojené do povolování ústředních protistran a požadavky na uznávání ústředních protistran ze třetích zemí**

[COM(2017) 331 final – 2017/0136 (COD)]

(2017/C 434/10)

Zpravodaj: **Petru Sorin DANDEA**

Konzultace	Evropský parlament, COM(2017) 208 final – 31. 5. 2017; COM(2017) 331 final – 11. 9. 2017  Rada Evropské unie, COM(2017) 208 final – 6. 6. 2017; COM(2017) 331 final – 22. 8. 2017
Právní základ	články 114 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	7. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	20. 9. 2017
Plenární zasedání č.	528
Výsledek hlasování	145/0/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá současnou iniciativu, jež zahrnuje dva návrhy nařízení, a vybízí Komisi, aby urychlila plné provedení nařízení o infrastruktuře evropských trhů (EMIR).

1.2 EHSV zejména oceňuje, že stávající návrh Komise provádí návrhy z rámce programu REFIT a je předložen po provedení rozsáhlé veřejné konzultace, která nejenže umožnila konzultovat všechny zainteresované strany, ale také zjednodušit právní předpisy, zlepšit jejich kvalitu a snížit náklady související s jejich dodržováním, aniž by to vedlo k ohrožení finanční stability.

1.3 EHSV považuje za důležité, že opatření prosazovaná Komisí jsou v souladu s akčním plánem unie kapitálových trhů, zejména s jeho ustanoveními týkajícími se sekuritizace.

1.4 EHSV považuje iniciativu Komise za opodstatněnou a vítá, že byl zachován cíl nařízení EMIR, s ohledem na to, že jmenovitá hodnota mimoburzovních derivátů celosvětově přesahuje 544 bilionů eur.

1.5 EHSV doporučuje standardizovat druhy derivátových transakcí a nástrojů, neboť tak bude možné dosáhnout významného zvýšení kvality údajů.

1.6 EHSV souhlasí s návrhem Komise na zavedení clearingového prahu pro malé smluvní strany, protože právě ony mají potíže s nalezením poskytovatelů clearingů.

1.7 EHSV podporuje návrh Komise prodloužit období pro vyjmutí penzijních fondů z povinnosti centrálního clearingů, protože dosud nebyla nalezena řešení, aby tyto fondy měly dostatečnou likviditu a nebyly přitom dotčeny zájmy jejich členů.

1.8 EHSV vítá návrh Komise na vytvoření nového mechanismu dohledu v rámci Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy (ESMA). EHSV Komisi doporučuje, aby vyčlenila nezbytné finanční prostředky na odbornou přípravu pracovníků, kteří budou pracovat v novém oddělení ESMA, a vzala v úvahu komplikovanost činnosti dohledu, kterou bude muset toto oddělení provádět.

## 2. Návrh Evropské komise

2.1 Komise v květnu a červnu předložila dva návrhy nařízení<sup>(1)</sup>, kterými se mění nařízení (EU) č. 648/2012, pokud jde o povinnost clearingů a její pozastavení, požadavky na oznamování, techniky zmírňování rizika u OTC derivátových smluv, jejichž clearing neprovádí ústřední protistrana, registraci registrů obchodních údajů, dohled nad těmito registry a požadavky na ně (EMIR).

2.2 K oběma návrhům nařízení byly připojeny pracovní dokumenty útvarů Komise a posouzení dopadů.

2.3 V prvním návrhu nařízení Komise navrhuje jednodušší a účinnější regulaci finančních derivátů. Komise se chce zabývat významnými novými problémy, pokud jde o clearing OTC derivátů. Návrh nařízení se zabývá čtyřmi prvky: požadavky na oznamování, nefinančními smluvními stranami, finančními smluvními stranami a penzijními fondy.

2.4 Ve druhém návrhu nařízení Komise navrhuje důkladnější dohled nad ústředními protistranami, které působí na trzích s deriváty. Cílem návrhu je dále zlepšit finanční stabilitu Evropské unie pomocí vytvoření nového mechanismu dohledu nad trhy s deriváty v rámci Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy.

## 3. Obecné a konkrétní připomínky

3.1 Změna nařízení EMIR je součástí úsilí Komise o lepší regulaci derivátů. V posledních letech byla prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci, směrnic a nařízení provedena řada ustanovení tohoto nařízení. EHSV vítá současnou iniciativu a vybízí Komisi, aby urychlila plné provedení nařízení EMIR.

3.2 EHSV zejména oceňuje, že stávající návrh Komise provádí návrhy z rámce programu REFIT a je předložen po provedení rozsáhlé veřejné konzultace, která nejenže umožnila konzultovat všechny zainteresované strany, ale také zjednodušit právní předpisy, zlepšit jejich kvalitu a snížit náklady související s jejich dodržováním, aniž by to vedlo k ohrožení finanční stability.

3.3 EHSV považuje za důležité, že opatření prosazovaná Komisí jsou v souladu s akčním plánem unie kapitálových trhů, zejména s jeho ustanoveními týkajícími se sekuritizace.

---

(<sup>1</sup>) COM (2017) 208 final – návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 648/2012, pokud jde o povinnost clearingů a její pozastavení, požadavky na oznamování, techniky zmírňování rizika u OTC derivátových smluv, jejichž clearing neprovádí ústřední protistrana, registraci registrů obchodních údajů, dohled nad těmito registry a požadavky na ně a COM(2017) 331 final – návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1095/2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy) a nařízení (EU) č. 648/2012, pokud jde o postupy a orgány zapojené do povolování ústředních protistran a požadavky na uznávání ústředních protistran ze třetích zemí.

3.4 Iniciativou Komise není dotčen hlavní cíl nařízení EMIR, jímž je dohled nad mimoburzovními deriváty a jejich monitorování s cílem vyhnout se systémovému riziku a také snížit objem těchto nástrojů, zejména spekulativní povahy. EHSV považuje iniciativu Komise za opodstatněnou, s ohledem na to, že jmenovitá hodnota mimoburzovních derivátů celosvětově přesahuje 544 bilionů eur.

3.5 Úprava požadavků na oznamování, kterou Komise navrhuje, sníží administrativní zatížení a zjednoduší mechanismus podávání zpráv pro většinu smluvních stran. Komise se domnívá, že bude dosaženo také zlepšení kvality poskytovaných údajů. EHSV se domnívá, že díky standardizaci druhů transakcí a nástrojů bude možné dosáhnout významného zvýšení kvality údajů.

3.6 Komise navrhuje zavést clearingový práh pro malé smluvní strany. Jelikož mají potíže při hledání poskytovatelů clearingů, podporuje návrh Komise malé subjekty, jimiž mohou být menší banky nebo investiční fondy. EHSV s návrhem Komise souhlasí.

3.7 Komise chce v rámci návrhu nařízení prodloužit období pro vyjmutí penzijních fondů z povinnosti centrálního clearingů portfolií drženy OTC derivátů. Vzhledem k tomu, že penzijní fondy nedisponují likviditou, jež by jim umožnila provádět centrální clearing, a mají specifickou roli, pokud jde o zajištění příjmů pro starší osoby, podporuje EHSV návrh Komise.

3.8 Druhý návrh nařízení zavádí nová pravidla a povinnosti, pokud jde o dohled nad ústředními protistranami v EU i mimo území Unie. Návrh nařízení lépe vytyčuje rámec spolupráce mezi centrálními bankami a orgány dohledu. EHSV návrh Komise vítá.

3.9 Návrh nařízení stanoví vytvoření nového mechanismu dohledu v rámci ESMA. Jeho úkolem bude provádět dohled nejen nad centrálními protistranami EU, ale i nad centrálními protistranami ze zemí mimo Unii. Komise chce dosáhnout lepšího dohledu nad centrálními protistranami ze zemí mimo EU, zejména nad těmi, jež mohou mít významnou úlohu při provádění clearingů na území EU. EHSV Komisi doporučuje, aby vyčlenila nezbytné finanční prostředky na odbornou přípravu pracovníků, kteří budou pracovat v novém oddělení ESMA, a vzala v úvahu komplikovanost činnosti dohledu, kterou bude muset toto oddělení provádět.

3.10 Vzhledem k výzvám, jež OTC deriváty vyvolávají v souvislosti s úsporami občanů a systémovým rizikem, se EHSV vrací ke svému návrhu <sup>(2)</sup> zavést programy finanční výchovy. Komise by rovněž mohla financovat programy určené pro malé investory.

V Bruselu dne 20. září 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

---

<sup>(2)</sup> Viz odstavec 4.7 stanoviska EHSV k trhům finančních nástrojů (Úř. věst. C 143, 22.5.2012, s. 74).









ISSN 1977-0863 (elektronické vydání)  
ISSN 1725-5163 (papírové vydání)



Úřad pro publikace Evropské unie  
2985 Lucemburk  
LUXEMBURSKO

CS