



V Bruselu dne 28.10.2015  
COM(2015) 550 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU  
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**Zlepšování jednotného trhu: více příležitostí pro lidi a podniky**

{SWD(2015) 202 final}

{SWD(2015) 203 final}

## 1. ZLEPŠOVÁNÍ JEDNOTNÉHO TRHU

Jednotný trh je jedním z velkých úspěchů Evropy. Za posledních 50 let nabídl evropským společnostem nové příležitosti a úspory z rozsahu, jež posílily konkurenceschopnost v průmyslu, vytvořil nová pracovní místa, spotřebitelům nabídl širší výběr za nižší ceny a lidem umožnil, aby žili, studovali a pracovali tam, kde chtějí. Přispívá k lepší integraci firem z EU do mezinárodních hodnotových řetězců a k posilování konkurenceschopnosti evropských společností v celosvětovém měřítku.

EU i jednotný trh se však musí přizpůsobovat měnícímu se prostředí. Evropa čelí hospodářským a sociálním problémům. Hospodářská a finanční krize prověřila naše ekonomiky a způsobila obrovské sociální náklady. Nezaměstnanost se v celé Evropě úporně drží na vysoké úrovni, a to zejména mezi mladými lidmi, kteří by přitom měli být nejvitálnějším prvkem Evropy. Nízký růst nabourává důvěru lidí v Evropu. Nedostatečná úroveň investic a překážky na trhu výrobků a služeb brzdí produktivitu a konkurenceschopnost evropského hospodářství. Podniky mají často pocit, že je dusí zastaralé a příliš zatěžující předpisy a že nedokáží nalézt potřebné informace.

Inovace a globální hodnotové řetězce však zároveň přinášejí nové velké příležitosti. Digitální technologie mění mnohá průmyslová odvětví, zefektivňují výrobu a plodí nové inovativní obchodní modely. Výroba a služby se stále častěji slučují do tzv. „chytrých a ekologických“ obchodních nabídek, které zákazníkům přináší větší přidanou hodnotu. Tyto inovace ale také otřásají tradičními obchodními modely a zavedenými vztahy mezi zákazníky a podnikatelskými subjekty.

### 1.1. Hlubší a spravedlivější jednotný trh

Evropská komise, která se ujala funkce v listopadu 2014, na tyto výzvy reaguje. Za svou nejvyšší prioritu určila zvýšení počtu pracovních míst, obnovení růstu a investic a za tímto cílem jde prohlubováním jednotného trhu v jednotlivých odvětvích a oblastech politiky.

Měsíc od nástupu do funkce představila Komise svůj **Investiční plán** pro Evropu a Evropský fond pro strategické investice. Tento plán se již realizuje a začíná působit proti poklesu investic a podněcovat hospodářskou obnovu. Jedním z jeho cílů je vytvořit lepší podnikatelské prostředí pro investice tím, že zajistí větší předvídatelnost právního prostředí a dále posílí jednotný trh.

V únoru 2015 Komise na tomto základě představila **Evropskou energetickou unii**, jejímž cílem je zajistit, aby spotřebitelé a podniky měly přístup k bezpečné, cenově dostupné a ke klimatu šetrné energii a aby se vnitřní trh s energií stal realitou v celé EU.

V květnu Komise zveřejnila **strategii pro jednotný digitální trh**, která se zabývá problémy digitální ekonomiky. Propojený jednotný digitální trh zlepší on-line přístup zákazníků a podniků ke zboží a službám a zároveň vytvoří příznivé podmínky pro rozvoj sítí a maximalizaci růstového potenciálu evropské digitální ekonomiky.

Minulý měsíc byl zveřejněn akční plán pro vytváření **unie kapitálových trhů**. Tento akční plán by měl přinést nižší náklady na úvěry, lepší financování začínajících podniků a širší investorskou základnu. Evropské firmy tak získají snadnější přístup k financím, které potřebují k modernizaci a expanzi. Za tímto účelem se propojí investoři s těmi, kdo financování potřebují. Unie kapitálových trhů přinese větší stabilitu do finančního systému a zvýší konkurenci.

Potřebujeme Evropu, která je otevřená světu, a svět, který je otevřený Evropě. Ve svém sdělení **Obchod pro všechny**, které bylo přijato počátkem tohoto měsíce, Komise

přepracovala svou obchodní a investiční politiku v souladu s našimi evropskými hodnotami tak, aby byla efektivnější a transparentnější. Pilně pracuje na tom, aby dosáhla ambiciózního, spravedlivého a efektivního výsledku **transatlantického obchodního a investičního partnerství**.

Plánovaný **balíček opatření týkajících se oběhového hospodářství** přinese Evropě nové konkurenční výhody. Jeho cílem je zajistit zachování cenných přírodních zdrojů a současně podpořit hospodářskou soutěž, inovace a tvorbu pracovních míst při navrhování, výrobě, užívání, opravě a recyklaci výrobků a nakládání s odpady.

Má-li EU zajistit spravedlivější jednotný trh, musí rovněž účinně reagovat na obavy občanů i podniků. Lidé musí mít jistotu, že je jednotný trh chrání a podporuje.

Občané si musí být jisti, že jejich zaměstnanecká práva nejsou omezována. Těmito starostmi se bude zabývat připravovaný **balíček opatření v oblasti mobility pracovních sil**, a to prostřednictvím lepší koordinace systémů sociálního zabezpečení a cíleného přezkumu směrnice o vysílání pracovníků.

Jedinci i podniky potřebují vidět spravedlnost i v oblasti **daní**. Je nezbytně nutné, aby společnosti, které čerpají výhody plynoucí z jednotného trhu, již nemohly zneužívat rozdíly a mezery ve vnitrostátních daňových systémech. Komise dokončuje zevrubná šetření daňových rozhodnutí v řadě členských států a snaží se zajistit urychlené provedení nedávno přijaté směrnice o daňových rozhodnutích. Nedávno zveřejněným akčním plánem pro spravedlivé a účinné zdaňování příjmů právnických osob Komise odstartovala ambiciózní program, který má zajistit placení daní tam, kde vznikají zisky.

Kromě toho Komise pokračuje v řadě odvětvových iniciativ, jež mají význam pro jednotný trh. Například další opatření ke zlepšení jednotného trhu **silniční dopravy** přispějí ke zkvalitňování dopravních služeb a zlepšení jejich konkurenceschopnosti. Komise zejména zváží, jak by bylo možné zjednodušit pravidla pro přístup na trh nákladní dopravy a zajistit jejich lepší vymahatelnost. Prozkoumá způsoby, jak zajistit rovné podmínky pro vnitrostátní osobní přepravu, větší konkurenci při pronájmu těžkých nákladních vozidel a rovněž jak posílit prosazování platných pravidel v tomto odvětví, zajistit vhodné pracovní podmínky a rovné podmínky pro podnikání.

Na podporu všech těchto opatření se Komise začala znovu zabývat **zlepšováním právní úpravy**. Zaměřuje se na skutečné priority v Evropě a vytváří lepší pravidla, která povedou k lepším výsledkům. V mnoha případech jeden soubor pravidel na úrovni EU nahrazuje změt' 28 různých vnitrostátních předpisů, což usnadňuje život občanům a podnikům, zjednodušuje právní rámec, snižuje regulační zátěž v rámci jednotného trhu a zvyšuje předvídatelnost práva.

## **1.2. Nová strategie pro jednotný trh založená na příležitostech, modernizaci a výsledcích**

Tato opatření musí doplňovat skutečný evropský jednotný trh zboží a služeb.

I přes veškerý dosažený pokrok přetrvává příliš mnoho významných ekonomických překážek, zejména v oblasti služeb. Komise odhaduje, že důslednější provádění směrnice o službách by navýšilo HDP EU o 1,8 %<sup>1</sup>.

Překážky volné výměny výrobků a služeb, nedostatečné vymáhání stávajících pravidel, nižší úroveň přeshraničního zadávání veřejných zakázek a nedostatečná politická podpora

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2012/pdf/ecp\\_456\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf)

strukturálních reforem omezují možnosti podniků a občanů, což má za následek nižší počet pracovních míst a zbytečně vysoké ceny.

Tyto překážky rovněž ovlivňují ostatní politiky v klíčových oblastech, např. v dopravě, telekomunikacích a energetice. Jsou příčinou toho, že EU není pro vnitřní i vnější investice natolik atraktivní. Brání inovacím a odrazují společnosti od vývoje nových výrobků a služeb v Evropě, od přijímání další zaměstnanců a pronikání na nové trhy.

Proto je nutné jednotný trh oživit a modernizovat způsobem, který zlepší fungování trhů s výrobky a službami a zaručí přiměřenou ochranu občanů. Právě to je cílem této strategie. Sestává z cílených opatření ve třech klíčových oblastech:

- **vytváření příležitostí** pro spotřebitele, živnostníky a podniky,
- podpora a **usnadňování modernizací a inovací**, které Evropa potřebuje,
- **zajišťování praktické realizace**, která přinese prospěch spotřebitelům a podnikům v jejich každodenním životě.

Zaměřuje se na praktická opatření, která pomáhají malým a středním podnikům a začínajícím podnikům v růstu a expanzi, podporují inovace, usnadňují investice a posilují právní postavení spotřebitelů. Tato opatření doplňuje řada odvětvových iniciativ, např. iniciativ, které zlepšují fungování a prosazování jednotného trhu v silniční dopravě. Opírají se o ekonomická fakta a zaměřují se na nejdůležitější překážky z hlediska hospodárnosti. Legislativní opatření budou předmětem dalšího posouzení dopadů, které pak bude tvořit základ konečných rozhodnutí Komise.

## 2. VYTVÁŘENÍ PŘÍLEŽITOSTÍ PRO SPOTŘEBITELE A PODNIKY

### 2.1. Usnadňování vyváženého rozvoje ekonomiky sdílení

Způsob, jakým se poskytují a spotřebovávají mnohé služby a aktiva, se rychle mění: ekonomika sdílení, coby složitý ekosystém služeb poskytovaných na vyžádání a dočasného užívání aktiv na základě výměn prostřednictvím on-line platform, se vyvíjí rychlým tempem. Ekonomika sdílení přináší spotřebitelům širší výběr a nižší ceny a poskytuje příležitosti k růstu pro inovativní začínající podniky a stávající evropské obchodní společnosti jak v jejich zemi původu, tak v zahraničí. Rovněž zvyšuje zaměstnanost a přináší prospěch zaměstnancům tím, že jim umožňuje flexibilnější organizaci pracovních úkolů, od mikro-prací až po podnikání na částečný úvazek. Umožňuje účinnější využívání zdrojů, a tím i vyšší produktivitu a udržitelnost.

Podle jedné nedávné studie<sup>2</sup> má pět hlavních odvětví ekonomiky sdílení (vzájemné financování, nábor pracovníků on-line, vzájemné ubytování, spolujízda a streaming videoklipů) potenciál zvýšit do roku 2025 globální tržby z nynějších přibližně 13 miliard EUR na 300 miliard EUR. Třetina evropských spotřebitelů tvrdí, že se bude stále více zapojovat do ekonomiky sdílení<sup>3</sup>.

Vznik nových obchodních modelů má však často dopad na stávající trhy a vytváří napětí se zavedenými dodavateli zboží a poskytovateli služeb. Obě strany si stěžují na právní nejistotu, pokud jde o pravidla na ochranu spotřebitele, zdanění, udílení licencí, zdravotní a

<sup>2</sup> Consumer Intelligence Series: The Sharing Economy. PwC 2015, <https://www.pwc.com/us/en/technology/publications/assets/pwc-consumer-intelligence-series-the-sharing-economy.pdf>

<sup>3</sup> ING International Survey: Co je moje, to je tvoje – za určitou cenu. Rapid growth tipped for the sharing economy. [http://www.economics.com/ing\\_international\\_survey/sharing\\_economy\\_2015](http://www.economics.com/ing_international_survey/sharing_economy_2015)

bezpečnostní normy, sociální zabezpečení a ochranu zaměstnanosti. Existuje riziko, že unáhlené či neadekvátní regulační reakce na tyto problémy způsobí nerovnost nebo fragmentaci trhu.

Tyto potíže a nejistotu je třeba řešit. Je třeba zajistit jasné a vyrovnané regulační prostředí, které umožní rozvoj podnikání v rámci ekonomiky sdílení, ochrání pracovníky, spotřebitele a veřejný zájem i v jiných oblastech a zaručí, že současným nebo novým subjektům na trhu nebudou kladeny zbytečné regulační překážky, ať využívají kterýkoli obchodní model.

V rámci strategie jednotného digitálního trhu se už začala analyzovat úloha platform, mimo jiné též v rámci ekonomiky sdílení. Tato iniciativa bude doplněna o další meziodvětvové studie a aktivně se do ní zapojí tržní subjekty, spotřebitelé a veřejné orgány<sup>4</sup>.

Na základě výsledků této práce vydá Komise pokyny k tomu, jak se právo EU vztahuje na obchodní modely v ekonomice sdílení a na příslušná ustanovení vnitrostátního práva. Tyto pokyny budou vycházet ze směrnice o službách, směrnice o elektronickém obchodě, evropských předpisů o ochraně spotřebitelů, jakož i z příslušných ustanovení Smlouvy. Tyto pokyny zohlední osvědčené mezinárodní postupy a měly by členským státům a účastníkům trhu pomoci lépe pochopit platná pravidla. Komise se jimi bude řídit ve svých vymáhacích krocích, jejichž cílem je zajistit, aby vnitrostátní právní úprava neodůvodněně nebránila rozvoji ekonomiky sdílení. Komise dále posoudí, zda a jak je třeba řešit případné nedostatky právních předpisů. Vypracuje rámec pro monitorování, který pomůže sledovat vývoj ekonomiky sdílení na místní, vnitrostátní, podnikové a odvětvové úrovni.

***Opatření:*** Komise vypracuje evropskou agendu pro ekonomiku sdílení, včetně pokynů k tomu, jak se stávající právo EU uplatňuje na obchodní modely v rámci ekonomiky sdílení. Posoudí případné nedostatky právních předpisů a bude monitorovat rozvoj ekonomiky sdílení.

## **2.2. Podpora růstu malých a středních podniků a nově začínajících podniků**

Malé a střední podniky tvoří páteř evropského hospodářství. Malé a střední podniky, začínající podniky a mladí podnikatelé, kteří by chtěli na jednotném trhu expandovat, však ještě stále narážejí na příliš mnoho překážek. Mnoho malých a středních podniků působí na místním nebo regionálním trhu. Jen málo z nich považuje za svůj domácí trh EU nebo má ambice podnikat v celoevropském měřítku, což omezuje inovace a tvorbu pracovních míst.

Malé a střední podniky si stěžují zejména na:

- složitost právních předpisů týkajících se DPH,
- nejistotu v oblasti práva obchodních společností,
- srozumitelnost a dodržování právních předpisů,
- nedostatečný přístup k finančním prostředkům;
- strach z represivních právních předpisů upravujících úpadek,
- překážky bránící inovacím.

Komise je odhodlána řešit největší těžkosti, s nimiž malé a střední podniky – a zvláště začínající podniky – zápasí ve všech fázích svého životního cyklu.

Mnozí podnikatelé, kteří by chtěli podnikat i v zahraničí, si stěžují na **složitost právních předpisů týkajících se DPH**. Komise v strategii jednotného digitálního trhu oznámila, že navrhne legislativní opatření na zjednodušení DPH, aby pomohla zejména malým podnikům v

---

<sup>4</sup> V září 2015 byla zahájena veřejná konzultace o předpisovém prostředí pro platformy, on-line zprostředkovatele, data a cloud computing a ekonomiku sdílení.

oblasti elektronického obchodu při přeshraničním podnikání. Komise mimoto v rámci svého akčního plánu pro systém DPH odolný vůči podvodům předloží komplexní balíček zjednodušujících opatření pro malé a střední podniky, kterým chce snížit administrativní zátěž. Tyto kroky mají zásadní význam pro růst malých a středních podniků a umožní přeshraniční obchod.

Podnikatelé si též stěžují na **nejistotu, která panuje v oblasti práva obchodních společností**. Komise svým návrhem společnosti s jediným společníkem, který by měli oba zákonodárné orgány bezodkladně přijmout, sníží náklady na registraci společnosti a zjednoduší postupy. Opírajíc se o tuto iniciativu bude Komise zvažovat další způsoby, jak zajistit pro společnosti jednodušší a méně zatěžující předpisy – a přitom nepoleví v boji proti fiktivním společnostem typu poštovní schránky – což mimo jiné zahrnuje zpřístupnění digitálních řešení po celý životní cyklus společnosti, zvláště pokud se jedná o registraci společnosti a archivaci podnikových dokumentů<sup>5</sup>. Vzhledem k velkým potížím, na něž narážejí zejména malé společnosti při přeshraničním podnikání, Komise rovněž prozkoumá potřebu aktualizovat stávající předpisy o přeshraničních fúzích<sup>6</sup> a možnost doplnit je o pravidla přeshraničního rozdělení společností. Malé a střední podniky by potom mohly snadněji volit optimální podnikatelskou strategii a lépe se přizpůsobovat změnám podmínek na trhu, aniž by oslabil sociální ochranu a ochranu pracovních míst.

Pro začínající podniky je rovněž složité **identifikovat a plnit právní požadavky**. Právě proto Komise při zvažování návrhů politických řešení nebo při hodnocení právních předpisů věnuje zvláštní pozornost předpisům, jež mají vliv na malé a střední podniky, vycházejíc ze zásady „zelenou malým a středním podnikům“<sup>7</sup>. Členské státy připravují zřízení jednotných kontaktních míst, které budou poskytovat informace o všech požadavcích vyplývajících z právních předpisů, s nimiž se střetne každý, kdo začíná podnikat v některém hospodářském odvětví. Toto úsilí doplní Komise o iniciativu pro začínající podniky, do níž by se měly zapojit všechny významné subjekty včetně podnikatelů, začínajících podniků, sociálních partnerů a regionálních či celostátních orgánů s cílem zlepšit prostředí pro začínající podniky v Evropě. V rámci této iniciativy zorganizuje veřejnou konzultaci s cílem shromáždit nápady podnikatelů. Komise může ke sběru nápadů pro vylepšení svých rozhodnutí využít také platformu REFIT<sup>8</sup>. Ve spolupráci se zainteresovanými stranami prozkoumá, jak může jednotná digitální brána, navržená v rámci strategie jednotného digitálního trhu, co možná nejlépe řešit požadavky začínajících podniků. Spolu se subjekty, které se zapojí do iniciativy pro začínající podniky, Komise stanoví konkrétní podobu této brány, která by měla usnadnit přeshraniční působení začínajících podniků a pomohla jim rozšířit svou činnost do celé Evropy.

Pro malé a střední podniky a začínající podniky je rovněž těžké **získat financování**. Na malé a střední podniky se již zaměřil Investiční plán pro Evropu. Například čtvrtina záruk poskytovaných z Evropského fondu pro strategické investice (EFSI) se použije na podporu inovativních malých a středních podniků a společností se střední kapitalizací, aby se zajistil větší a rychlejší přístup začínajících podniků k rizikovému kapitálu<sup>9</sup>. Mimoto přichází Unie

<sup>5</sup> Těchto cílů by bylo možné dosáhnout prostřednictvím legislativních nebo nelegislativních opatření, která by se však nevztahovala na žádný konkrétní druh společnosti.

<sup>6</sup> Viz směrnici 2005/56/ES o přeshraničních fúzích kapitálových společností.

<sup>7</sup> Viz pokyny Komise ke zlepšování právní úpravy, SWD(2015) 111.

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/better-regulation/key\\_docs\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/better-regulation/key_docs_en.htm)

<sup>9</sup> K nástrojům EU na financování malých a středních podniků a začínajících podniků patří EFSI a InnovFin (financování EU pro inovátory), které mají výrazně silný aspekt rizikového financování inovací, zčásti i kvůli jejich napojení na program Horizont 2020. Iniciativa na podporu malých a středních podniků – ESIF a Horizont 2020/COSME (program EU pro konkurenceschopnost podniků a malých a středních podniků) – realizovaná

kapitálových trhů s množstvím opatření na podporu rizikového kapitálu a financování rizikovým kapitálem v EU. Komise v této souvislosti předloží návrhy na evropský zastřešující fond rizikového kapitálu, který bude využívat prostředky z rozpočtu EU a současně bude přístupný i pro jiné subjekty, aby přilákal soukromý kapitál, jak se předpokládá v investičním plánu. Tento fond by se používal výhradně na podporu zakládání začínajících podniků a rozšiřování jejich působení na jednotném trhu.

Mezi iniciativy na podporu malých a středních podniků a začínajících podniků patří kromě toho několik programů EU sloužících na financování, jako je Horizont 2020, COSME a evropské strukturální a investiční fondy<sup>10</sup>. Z programů EU se financuje i poradenství a podpora, kterou mohou malé a střední podniky a začínající podniky využít k svému financování a k přeshraničnímu podnikání<sup>11</sup>. Komise využije prostředky z programu COSME na informační kampaně zaměřené na mladé inovativní malé a střední podniky, aby je povzbudila k rozšíření podnikání do zahraničí a k využití všech možností, které se nabízejí.

Od podnikání odrazují lidi i následky spojené s **úpadkem**. Strach ze společenského stigma, právních důsledků a platební neschopnosti je v Evropě větší než v mnoha jiných částech světa, například i kvůli mnohem delším lhůtám na oddlužení. Tyto věci značně odrazují lidi od toho, aby začali podnikat. Podnikatelé by měli vědět, že dostanou **druhou šanci**. Komise naváže na dosavadní práci<sup>12</sup>, bude podporovat podnikatele v dobré víře a předloží legislativní návrh týkající se platební neschopnosti podniků včetně včasné restrukturalizace a druhé šance<sup>13</sup>, aby tak zajistila, že členské státy vytvoří právní prostředí, které se dokáže vyrovnat s neúspěchem tak, aby to podnikatele neodradilo od vyzkoušení nových nápadů.

Existují i **překážky inovací**. Komise ve svém rámci pro zlepšování právní úpravy počítá s nástrojem potřebným k posuzování možných dopadů návrhu nové politiky na inovace a k identifikaci stávajících překážek a možných způsobů jejich odstraňování. Pokud se v průběhu její práce vyskytnou nějaké otázky, může ji poradit platforma REFIT. V této souvislosti se bude Komise též snažit identifikovat inovační trhy, na nichž by se mohly vyzkoušet inovativní regulační přístupy, aby se ověřila proveditelnost a udržitelnost inovativních řešení a jejich schopnost přispět ke stimulaci investic, a tím i tvorbě pracovních míst.

Pro Evropu by bylo přínosné, kdyby **přilákala** další **inovátory** z ostatních částí světa. Jak se uvádí v evropském programu pro migraci<sup>14</sup>, pravidla týkající se lákání podnikatelů ve spojení s podpůrnými opatřeními, jež by jim pomohla v podnikání na jednotném trhu, by mohla

---

prostřednictvím skupiny Evropské investiční banky („EIB“) poskytuje neomezené záruky za úvěry pro malé a střední podniky a malé společnosti se střední kapitalizací; prostředky z ESFI slouží také na podporu mnoha podnikatelských inkubátorů a snaží se motivovat regiony k celoevropské spolupráci při investicích do oblastí inteligentní specializace a klíčových podpůrných technologií („KET“).

<sup>10</sup> Tyto iniciativy spolu s iniciativami realizovanými skupinou EIB pomáhají aktivovat finanční prostředky pro společnosti z jiných zdrojů formou záruk za úvěry a úvěrů rizikového kapitálu. Jejich cílem je podpořit zakládání a expanzi inovativních začínajících podniků a malých a středních podniků cestou oslabování rizik pro soukromé investice a vytváření prostředí přívětivějšího pro podnikání. Patří sem podpora podnikatelských inkubátorů na regionální úrovni a strategického přeshraničního propojení hodnotových řetězců, které jsou v kontextu inteligentní specializace prioritou.

<sup>11</sup> Například prostřednictvím sítě Enterprise Europe Network.

<sup>12</sup> Doporučení Komise z 12. března 2014 o novém přístupu k neúspěchu v podnikání a k platební neschopnosti, C(2014) 1500.

<sup>13</sup> Srovnej též Akční plán pro vytváření unie kapitálových trhů, COM(2015) 468.

<sup>14</sup> COM(2015) 240.

zajistit, aby se Evropa stala pro neevropské inovátory atraktivnější. Mohlo by to povzbudit zakládání nových podniků v Evropě<sup>15</sup>.

**Opatření:** Komise předloží legislativní návrh týkající se platební neschopnosti podniků včetně včasné restrukturalizace a druhé šance, který bude řešit strach ze selhání a zajistí, aby podnikatelé dostali druhou šanci. Záměrem tohoto návrhu bude odstranění administrativní zátěže v souvislosti se zahájením a rozšířením činnosti společnosti mimo jiné prostřednictvím iniciativ na podporu využívání digitálních technologií a přeshraničních fúzí či rozdělování společností. Komise zahájí iniciativu pro začínající podniky, kterou vyvolá rozsáhlé posouzení požadavků kladených na začínající podniky a

způsobů jejich omezení, popřípadě usnadnění jejich plnění. V souvislosti s tím vypracuje specifickou podobu jednotné digitální brány, která usnadní přeshraniční činnost firem, především začínajících. Komise použije finanční prostředky v rámci programu COSME na poskytování cílených informací s cílem podpořit přeshraniční expanzi mladých inovativních malých a středních podniků, aby tak využily možnosti, které jim nabízí jednotný trh. Prostřednictvím investičního plánu a unie kapitálových trhů Komise zjednoduší přístup podnikatelů v Evropě k finančním prostředkům. Komise požádá platformu REFIT, aby se zaměřila na překážky inovací a diskutovala o tom, jak je odstranit nebo omezit. A na závěr, Komise prozkoumá další případná opatření, která pomohou přilákat inovátory, jako například možné rozšíření modré karty na podnikatele.

### 2.3. Aby se trh služeb bez hranic stal realitou v praxi

Směrnice o službách z roku 2006 vedla k žádoucí modernizaci hospodářství ve všech jeho odvětvích. Členské státy přijaly přes tisíc opatření, jimiž zrušily zbytečné překážky pro poskytování služeb podniky a živnostníky.

Podniky a živnostníci se však stále potýkají s mnoha potížemi, když chtějí podnikat v zahraničí. Omezuje je rozdílná – někdy i nejednotná – právní úprava výkonu povolání a „vyhrazené činnosti“ v celé EU, zbytečné regulační překážky, jež hatí poskytování služeb, a nejasná situace i nedostatečná předvídatelnost v určitých klíčových odvětvích pro ty, kteří by chtěli poskytovat služby v jiných členských státech.

Kdyby se podařilo odstranit nejproblematictější omezení, mělo by to pozitivní vliv na podnikání a zaměstnanost, vedlo by to k nižším cenám a účinnější dělbě zdrojů v Evropě. To znamená, že je třeba změnit jak ustanovení o povoláních, tak o službách.

**Svobodná povolání** vytvářejí 9 % HDP EU a v regulovaných povoláních pracuje přibližně 20 % pracovních sil EU<sup>16</sup>. Svobodná povolání jsou těsně provázaná s dalšími odvětvími<sup>17</sup>. Konkurenceschopnější a efektivnější sektor svobodných povolání by tedy pomohl zlepšit konkurenceschopnost průmyslu a hospodářství celkově<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Podnikatelé z třetích zemí mají velký potenciál inovací a tvorby pracovních míst. Z údajů OECD (2011) vyplývá, že u migrantů ze zemí mimo EU existuje větší pravděpodobnost, že začnou podnikat (13,5 % samostatně výdělečně činných osob ve srovnání s 12,6 % mezi osobami, které se v dané zemi narodily) a budou se podílet na tvorbě pracovních míst (samostatně výdělečně činné osoby narozené v zahraničí, které vlastní malý nebo střední podnik, vytvoří 1,4 až 2,1 nových pracovních míst).

<sup>16</sup> Measuring the prevalence of occupational regulation (Měření prevalence právní úpravy povolání), průzkum a studie, kterou zadala Komise v letech 2014 a 2015, bude zveřejněna zanedlouho.

<sup>17</sup> Canton E., Ciriaci D. and Solera I., „The Economic Impact of Professional Services Liberalisation“ (Hospodářský dopad liberalizace svobodných povolání), European Economy, Economic Papers 533, 2014.

<sup>18</sup> Tamtéž.



V Evropě je dnes přes 5 000 regulovaných povolání<sup>19</sup>, v nichž pracuje více než 50 milionů osob. I když byly právní předpisy upravující přístup k těmto povoláním a jejich výkon koncipovány se záměrem chránit veřejný zájem a příjemce poskytovaných služeb, řada z nich je v současnosti nepřiměřeně přísná, tvoří zbytečné právní překážky pro mobilitu živnostníků a snižuje produktivitu.

Z nedávných studií<sup>20</sup> vyplývá, že reformy, které některé členské státy provedly s cílem ještě více otevřít regulovaná povolání, vedly k tvorbě pracovních míst a lepším cenám pro spotřebitele<sup>21</sup>.

Na úrovni EU zakazuje směrnice o službách celou řadu regulačních opatření a ukládá členským státům povinnost vyhodnotit, zda jsou další regulační opatření odůvodněné a přiměřené. Záměrem směrnice o odborných kvalifikacích<sup>22</sup> je usnadnit mobilitu živnostníků po celé Evropské unii, poskytnout právní rámec pro snadnější vzájemné uznávání odborných kvalifikací a sjednotit mezi členskými státy a Komisí hodnocení regulace povolání na vnitrostátní úrovni. Členské státy se v posledních letech pustily do reform, které zmírnily nebo odstranily vícero regulačních překážek<sup>23</sup>.

Ze vzájemného hodnocení, které proběhlo během posledních dvou let v návaznosti na novelu směrnice o uznávání odborných kvalifikací, však vyplynulo, že regulace podobných povolání se v jednotlivých členských státech výrazně liší, a totéž platí i pro vyhrazené činnosti<sup>24</sup>.

Komise proto prostřednictvím pravidelných pokynů navrhne konkrétní opatření na zlepšení přístupu k regulovaným povoláním a jejich výkonu jak na úrovni členských států, tak v celé EU. V rámci těchto opatření budou označeny konkrétní reformní potřeby jednotlivých členských států<sup>25</sup>. Přitom budou zohledněny všechny otázky týkající se přístupu k regulovaným povoláním a jejich výkonu.

První fáze se zaměří na vybraná povolání v prioritních odvětvích<sup>26</sup>. V druhé fázi se vyhodnotí reformy a budou se řešit zbývající překážky<sup>27</sup>. V závislosti na členském státě a individuálním posouzení priorit se budou řešit reformní priority v kontextu evropského semestru.

---

<sup>19</sup> Evropská databáze regulovaných povolání:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/qualifications/regprof/index.cfm?fuseaction=home.home](http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm?fuseaction=home.home)

<sup>20</sup> Koumenta M., Humphris A., „The Effects of Occupational Licensing on Employment, Skills and Quality: A Case Study of Two Occupations in the UK“ (Účinky vydávání oprávnění k výkonu povolání na zaměstnanost, kvalifikaci a kvalitu: případová studie dvou povolání ve Spojeném království), Queen Mary University of London; Pagliero M., „The effects of recent reforms liberalising regulated professions in Italy“ (Účinky nedávných reform liberalizace regulovaných povolání v Itálii), University of Turin & Carlo Alberto College; Athanassiou E., Kanellopoulos N., Karagiannis R., Kotsi A., „The effects of liberalisation of professional requirements in Greece“ (Účinky liberalizace požadavků na výkon povolání v Řecku), Centre for Planning and Economic Research (KEPE), Athens; Rostam-Afschar D., „Regulatory Effects of the Amendment to the HwO in 2004 in German Craftsmanship“, Free University Berlin and German Institute for Economic Research (DIW Berlin) — studie zadané Evropskou komisí v roce 2014. (Bude zveřejněno na [http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals/index_en.htm)).

<sup>21</sup> Například reformy služeb právních profesí, účetních, daňových poradců, realitních agentů a fyzioterapeutů, jakož i inovativnějších služeb. Viz Athanassiou E. et al, *ibid*, studie zadaná Evropskou komisí v roce 2014 bude zveřejněna zanedlouho.

<sup>22</sup> Směrnice (EU) 2013/55 z 20. listopadu 2013, kterou mají členské státy provést do 18. ledna 2016.

<sup>23</sup> Většina povinných sazeb byla například zrušena a nahrazena tržními cenami.

<sup>24</sup> Zdůvodnění a přiměřenost se mohou v souvislosti se stejnou činností lišit a některé členské státy mohou jednoznačně deklarovat, že se spoléhají na fungování trhu a obecně platné právní předpisy (například v případě ochrany spotřebitelů), zatímco jiné hájí přísnou regulaci povolání.

<sup>25</sup> Na základě probíhajícího vzájemného hodnocení, akademických studií, rozsáhlého průzkumu a aktualizované databáze regulovaných povolání.

<sup>26</sup> Např. stavební inženýři, architekti, účetní, advokáti, realitní agenti, turističtí průvodci a patentoví zástupci.

Komise stanoví také analytický rámec, který členské státy použijí při přezkumu platných předpisů upravujících povolání nebo při navrhování nových. Tento rámec bude obsahovat metodiku komplexního posuzování přiměřenosti předpisů regulujících povolání. Členské státy budou muset prokázat, že cílů veřejného zájmu není možno dosáhnout jinými prostředky než omezením přístupu k předmětným profesním činnostem nebo k jejich výkonu.

A konečně, vzájemné hodnocení pomůže modernizovat právní rámec v této oblasti tím, že bude řešit problémy vyplývající z odlišných právních forem, požadavků na majetkové poměry a multidisciplinárních omezení, které se vztahují na určité služby podnikům. Komise navrhne, zřejmě v rámci iniciativy tzv. pasu pro služby, legislativní opatření na odstranění regulačních překážek, jako jsou odlišné požadavky na právní formu, majetkové poměry a multidisciplinární omezení klíčových služeb podnikům<sup>28</sup> a případně také požadavky na organizační strukturu stavebních společností<sup>29</sup>.

Co se týče **služeb v obecnějším pojetí**, častou překážkou je přístup k spolehlivým informacím o platných právních požadavcích, zejména v případě poskytovatelů služeb v zahraničí. Stejně tak poskytovatelé stavebních služeb naráží ve svém domovském státě na určité požadavky týkající se jejich organizační struktury, které jim velice komplikují nabízení služeb za hranicemi. Pro poskytovatele služeb podnikům a stavebních služeb je často složité splnit požadavky na pojištění, které je taky třeba řešit.

Z toho důvodu bude navržen legislativní podnět zaměřený na poskytovatele přeshraničních služeb, zejména ve stavebnictví a v odvětví služeb podnikům. V rámci této iniciativy budou mít poskytovatelé služeb možnost oznamovat hostitelské zemi prostřednictvím harmonizovaného formuláře na jednom místě informace, které musí podle právních předpisů této země předkládat, aby mohli poskytovat služby přes hranice v dané zemi. Tím bude zajištěno, že podniky budou mít naprostou jistotu ohledně požadavků uplatňovaných v jednotlivých členských státech v oblastech, jež jsou klíčové<sup>30</sup> pro přeshraniční poskytování služeb. Zajistí také větší jistotu pro spotřebitele. Tyto požadavky budou zahrnovat oznámení o vyslaných pracovnících, odborných kvalifikacích a další, které odpovídají článku 16 směrnice o službách a článku 9 směrnice o prosazování předpisů o vysílání pracovníků<sup>31</sup>.

Tímto způsobem se posílí spolupráce mezi domovským a hostitelským členským státem při podpoře poskytovatelů služeb, kteří se chystají podnikat v zahraničí. Orgány domovského členského státu vydají poskytovatelům služeb na požádání **pas služeb**, kterým budou moci prokázat, že splňují požadavky, jež se na ně vztahují v daném členském státě, v němž chtějí poskytovat své služby<sup>32</sup>.

V souladu se zásadou „pouze jednou“ se pasem služeb odstraní potřeba vícenásobných žádostí o poskytnutí informací a předložení dokumentů, které již byly poskytnuty a předloženy domovskému členskému státu, a to tak, že administrativa domovského členského státu na základě žádosti poskytovatele služeb vytvoří „společný elektronický archiv

---

<sup>27</sup> Na základě zpráv, které mají členské státy podávat každé dva roky.

<sup>28</sup> Například firmy zabývající se účetnictvím, architektonickými a stavebními službami, jež mají velký význam pro průmysl.

<sup>29</sup> Například požadavky zaměstnávat určitý počet architektů nebo inženýrů nebo mít k dispozici určitá zařízení bez ohledu na skutečnou práci, která se má vykonat.

<sup>30</sup> Plně v souladu se stávajícím právním rámcem EU.

<sup>31</sup> Třebaže se to týká otázek, na které se vztahuje směrnice o vysílání pracovníků nebo směrnice o prosazování předpisů o vysílání pracovníků, pasem se nezmění obsah těchto směrnic, ani nezmizí skutečnost, že přístup k určitým činnostem je vyhrazen jen pro osoby s potřebnou odbornou kvalifikací.

<sup>32</sup> Členský stát, v němž chce poskytovatel služeb poskytovat své služby, zůstane nadále odpovědný za vymezení těchto požadavků, pokud tyto požadavky budou v souladu s příslušnými ustanoveními právních předpisů EU.

dokumentů“. Harmonizovaný formulář určený na oznamování údajů by spolu s elektronickým archívem dokumentů usnadnil dodržování stávajících požadavků na předběžné oznamování i kontroly.

**Opatření:** Komise přijde s legislativním podnětem na zavedení pasu služeb s harmonizovaným oznamovacím formulářem a elektronickým archívem dokumentů, aby zvýšila jistotu a zmenšila překážky pro poskytovatele služeb, kteří chtějí vstoupit na jiné trhy v EU a rozšířit tak svou činnost. Bude dále zlepšovat přístup k odborným službám na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU tak, že bude pravidelně vydávat pokyny, v nichž označí konkrétní reformní potřeby jednotlivých členských států a povolání, na které se vztahují neodůvodněné právní předpisy. Komise rovněž navrhne analytický rámec, který budou moci členské státy použít při přezkumu platných právních předpisů nebo při navrhování nových. A na závěr Komise navrhne legislativní opatření pro řešení regulačních překážek, jako jsou odlišné požadavky na právní formu a majetkové poměry, jakož i multidisciplinární omezení klíčových služeb podnikům, a případně i požadavky týkající se organizační struktury stavebních společností. Komise přezkoumá vývoj na trhu a v případě potřeby přijme opatření v souvislosti s požadavky na pojištění poskytovatelů služeb podnikům a stavebních služeb.

#### 2.4. Řešení omezení v maloobchodu

Maloobchod a velkoobchod patří k největším odvětvím služeb v Evropě a v roce 2012 na ně připadlo 9,6 % přidané hodnoty a 13,1 % celkové zaměstnanosti. V letech 2010 až 2012 nedošlo v EU v tomto odvětví k žádnému nárůstu produktivity, zatímco v USA produktivita v tomto odvětví stoupla o 3,9 %. Z nedávných studií<sup>33</sup> vyplývá, že restriktivní předpisy vytváří značné překážky pro vstup nových hráčů a ve svém důsledku způsobují, že se otvírá méně nových prodejen ve většině obchodních formátů, což omezuje hospodářskou soutěž a vede k vyšším cenám pro spotřebitele. Tato skutečnost zůstává problémem navzdory rozvoji elektronického obchodu, protože pro budování důvěry spotřebitelů je často důležitá fyzická přítomnost prodavačů.

Odpovědnost za regulaci zřizování a provozování maloobchodních prodejen nesou především členské státy. Důležitou úlohu obvykle hrají též regionální a místní předpisy. Avšak k tomu, aby byla zajištěna základní svoboda usazování stanovená ve Smlouvě, musí být tyto předpisy zdůvodněny cíli veřejné politiky, jako je ochrana životního prostředí, městské a územní plánování nebo ochrana spotřebitelů. Musí být vhodné a přiměřené sledovaným cílům. Ze vzájemného hodnocení<sup>34</sup> zaměřeného na maloobchodní provozovny vyplynulo, že maloobchodní prodejci často čelí neúměrným a nepřiměřeným podmínkám a postupům, které musí dodržet při založení.

Členské státy mají v regulaci maloobchodu určitý prostor pro vlastní uvážení, nesmí však nepřiměřeně omezovat svobody jednotného trhu. Měly by vyhodnotit a případně zmodernizovat své maloobchodní trhy, a přitom se v relevantních případech inspirovat fungujícími řešeními méně narušujícími hospodářskou soutěž, ke kterým dospěli v jiných členských státech.

Komise proto stanoví osvědčené postupy, pokud jde o zřizování maloobchodních provozoven a provozní omezení na jednotném trhu, přičemž bude postupovat zcela v souladu se zásadou

<sup>33</sup> Holland van Giizen Advocaten, Legal study on retail establishment through the 28 Member States: Restrictions and freedom of establishment – forthcoming (Právní studie o zřizování maloobchodních provozoven ve 28 členských státech: omezení a svoboda usazování); interní analýza Komise, 2015.

<sup>34</sup> Vzájemné hodnocení regulačních rámců použitelných na maloobchodní provozovny proběhlo v letech 2014–2015.

subsidiarity a legitimními cíli veřejné politiky, které členské státy sledují. Současně podpoří členské státy v tom, aby spotřebitelům nabízely výběr, který si zaslouží. V rámci této iniciativy budou vydány pokyny k tomu, jak Komise stanoví priority pro vymáhání práva v souvislosti s omezeními v odvětví maloobchodu.

**Opatření:** Komise stanoví osvědčené postupy s cílem usnadnit zřizování maloobchodních provozoven a snížit provozní omezení na jednotném trhu. Tyto osvědčené postupy použijí členské státy při provádění reformy a určování priorit pro politiku vymáhání práva v odvětví maloobchodu.

## 2.5. Zabránit diskriminaci spotřebitelů a podnikatelů

Vzestup elektronického obchodu a cestování mezi členskými státy přinesl podnikatelům nové obchodní příležitosti a spotřebitelům přístup k širší nabídce zboží a služeb.

Až příliš často se však setkávají s diskriminací z důvodu jejich státní příslušnosti nebo místa bydliště. Komise a evropská spotřebitelská centra dostávají pravidelně stížnosti od spotřebitelů, jimž je odíráán přístup na webové stránky s levnějšími nabídkami nebo slevami. Často se setkávají s vyššími cenami nebo mají problém získat stejné služby jako místní zákazníci. Takové praktiky se týkají širokého spektra zboží a služeb, od vstupenek do zábavných parků až po poplatky za veřejné služby.

Odlisný přístup, ceny nebo prodejní podmínky mohou být výsledkem objektivních rozdílů (například rozdílných nákladů na doručení nebo odůvodněných právních požadavků), ale často vyplývají z neodůvodněných strategií územní fragmentace trhu.

To ovšem odporuje samotné podstatě jednotného trhu. Výsledkem je oslabená důvěra spotřebitelů a větší nechuť nakupovat ze zahraničí, ať již osobně nebo přes internet. Promarněné příležitosti pro podniky a evropské hospodářství jsou mnohem cennější, než individuální nákup, na němž může jednotlivý obchodník vydělat vyšší zisk.

V článku 20 směrnice o službách<sup>35</sup> se sice zakazují všechny druhy neodůvodněných územních omezení<sup>36</sup>, ale stanovují se v něm jen obecné zásady, které v praxi ne vždy zabránily diskriminačním praktikám. Proto jsou zapotřebí další opatření, která by zajistila účinnost těchto zásad, a konkrétní pravidla proti diskriminaci kvůli státní příslušnosti nebo místu bydliště účastníků trhu.

Komise již ve své strategii pro jednotný digitální trh<sup>37</sup> ohlásila, že do poloviny roku 2016 předloží legislativní návrhy na ukončení bezdůvodného zeměpisného blokování. Promítlo se to i do závěrů Evropské rady z června 2015<sup>38</sup>. Komise má v rámci svého širšího úsilí o spravedlivější jednotný trh v úmyslu bojovat na všech frontách proti jakýmkoli formám neodůvodněného diskriminačního zacházení s kupujícími usazenými v různých členských státech, bez ohledu na to, zda se tato omezení uplatňují v přímém prodeji nebo

<sup>35</sup> Směrnice 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006.

<sup>36</sup> Evropské společnosti nabízejí své zboží a služby v celé EU. Nesmí se s nimi zacházet rozdílně z důvodu jejich státní příslušnosti, místa usazení nebo zeměpisné polohy. Na skutečném evropském jednotném trhu nemůže mít místo ani diskriminace spotřebitelů kvůli jejich státní příslušnosti, bydlišti nebo zeměpisné poloze. Jen objektivní a ověřitelné okolnosti mohou být důvodem pro použití rozličných cen a podmínek pro zákazníky jen proto, že žijí v jiném členském státě.

<sup>37</sup> COM(2015) 192.

<sup>38</sup> Evropská rada ve svých závěrech z června 2015 vyzvala Komisi, aby „podnikla kroky k odstranění zbývajících překážek bránících volnému pohybu zboží a služeb prodávaných on-line a řešila neodůvodněnou diskriminaci na základě zeměpisné polohy“.

prostřednictvím distribučních kanálů, a nehledě na to, jak se provádí nebo jaká technologie se přitom používá.

V září zahájila Komise veřejnou konzultaci o zeměpisném blokování a dalších zeměpisně podmíněných omezeních při nakupování a přístupu k informacím v EU<sup>39</sup>. Její výsledek poskytne důležité poznatky pro budoucí legislativní opatření Komise, které se budou zabývat zeměpisným blokováním a jinými formami diskriminace ze strany účastníků trhu na základě místa pobytu nebo státní příslušnosti. Tato opatření musí jít ruku v ruce s přísnějším prosazováním práva v každém členském státě, které, jak bylo oznámeno v rámci strategie jednotného digitálního trhu, se musí dále zlepšit prostřednictvím reformy nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitelů.

***Opatření:*** Komise v souladu se svou iniciativou zaměřenou proti zeměpisnému blokování, která se realizuje v rámci strategie jednotného digitálního trhu i jako součást komplexního přístupu s cílem dále posílit spravedlnost na jednotném trhu, přijme opatření – legislativní i vymáhací – k boji proti bezdůvodnému rozdílnému zacházení se zákazníky na základě bydliště nebo státní příslušnosti, pokud se jedná o přístup, ceny nebo jiné podmínky prodeje, a přitom: označí a zakáže konkrétní formy diskriminace na základě místa pobytu, která nebude založena na objektivních a ověřitelných skutečnostech; zajistí, aby spotřebitelé a sdružení spotřebitelů mohli snadněji zjistit, zda a jakým způsobem dochází k diskriminaci, mimo jiné i za použití nástrojů transparentnosti; a zlepši jejich vymáhání vnitrostátními orgány skrze reformu nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitelů.

### 3. PODPORA MODERNIZACE A INOVACÍ

#### 3.1. Modernizace našeho systému norem

Normy mají zásadní význam pro inovace a pokrok na jednotném trhu: zvyšují bezpečnost, interoperabilitu a hospodářskou soutěž a pomáhají odstranit překážky obchodu. Jsou nezbytné pro konkurenceschopnost Evropy. Evropský systém normalizace se na tomto úspěchu v posledních desetiletích podílel výraznou měrou. Z nedávné studie ze Spojeného království<sup>40</sup> vyplývá, že používání norem přispělo více než 28 % k růstu produktivity Spojeného království, zatímco výhody plynoucí celkově společně z využívání norem byly ohodnoceny na 5 % jejich ročního obrátu. Tento úspěch bol možný díky jedinečnému veřejně-soukromému partnerství mezi evropským regulátorem a evropskými subjekty činnými v oblasti normalizace.

Proces normalizace se však potýká s výzvami vyplývajícími z proměnlivé povahy hospodářství a diverzifikace obchodních modelů, stále významnější úlohy informačních a komunikačních technologií a rostoucího významu služeb v dnešních globálních hodnotových řetězcích, v nichž se zboží a služby stále častěji poskytují v rámci jednoho balíku.

Na to, aby se evropský systém normalizace dokázal s těmito výzvami vyrovnat, musí včas a inkluzivním způsobem vypracovávat tržně orientované normy a upevňovat vedoucí postavení Evropy v oblasti mezinárodní normalizace. Evropské normy musí podporovat politiky EU a v případě digitálních inovací musí nabízet větší bezpečnost a interoperabilitu. Z toho důvodu se v rámci strategie jednotného digitálního trhu začal realizovat integrovaný plán priorit v oblasti

<sup>39</sup> Viz <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/geoblocksurvey2015/>

<sup>40</sup> British Standards Institution (BSI), „The Economic Contribution of Standards to the UK Economy“ (Ekonomické přínosy norem pro hospodářství Spojeného království), 2015.

normalizace, který je zaměřen na informační a komunikační technologie a na přezkum evropského rámce interoperability.

Obecně to znamená, že je potřebné modernizovat stávající partnerství. Komise proto navrhne „společnou iniciativu v oblasti normalizace“, do níž se zapojí Komise, příslušné hospodářské odvětví, evropské organizace pro normalizaci a obecně všechny subjekty činné v oblasti normalizace. Tato společná iniciativa bude celoplošně usilovat o urychlení normotvorby a lepší stanovení priorit. Na základě diskuse se zúčastněnými stranami by tato společná iniciativa mohla být schválena počátkem roku 2016.

Kromě toho ještě existuje značný nevyužitý potenciál, co se týče vypracovávání a využívání dobrovolných evropských norem v oblasti služeb a jejich využití pro řešení rostoucího významu služeb při budování integrovaného evropského trhu služeb<sup>41</sup>. Tyto normy by mohly snížit náklady a fragmentaci trhu, ale v současnosti představují jen 2 % všech norem EU. Vycházejíc z úspěšných zkušeností nabytých v souvislosti s výrobky, Komise vydá zvláštní pokyny, v nichž se bude těmito otázkami zabývat, mimo jiné i tím, jak zajistit, aby tyto normy reagovaly na poptávku a přijímaly se tam, kde jsou nejvíce zapotřebí.

**Opatření:** *V zájmu modernizace našeho systému normalizace Komise navrhne „společnou iniciativu v oblasti normalizace“, na niž se dohodne se subjekty činnými v oblasti normalizace. Vydá také zvláštní pokyny týkající se normalizace služeb. Posílí to důvěru podnikatelů a spotřebitelů v přeshraniční služby a podpoří přeshraniční obchod.*

### **3.2. Transparentnější, účinnější a odpovědnější zadávání veřejných zakázek**

Veřejné zakázky představují přibližně 19 % HDP EU, přičemž veřejnoprávní orgány a podniky veřejných služeb na ně každoročně vynaloží více než 2,3 bilionů EUR. V roce 2014 přijala EU zásadní reformu rámce EU pro veřejné zakázky, v níž zjednodušila postupy, zpružnila pravidla a upravila je tak, aby lépe sloužila dalším politikám veřejného sektoru, zejména politice inovací. Cílem bylo zajistit, aby zadávání veřejných zakázek bylo efektivnější a strategičtější, splňovalo zásady transparentnosti a hospodářské soutěže ku prospěchu veřejných zadavatelů a hospodářských subjektů, zejména malých a středních podniků.

EU však může a musí jít ještě dále. Veřejné zakázky se stále ještě často zadávají bez potřebných podnikatelských dovedností, technických znalostí nebo procesních znalostí, což vede k nedostatkům v dodržování právních předpisů a negativním důsledkům pro podniky a daňové poplatníky.

Zásadním problémem je nedostatek dostupných údajů a analytických nástrojů, které by umožnily zabránit problémům či nesrovnalostem, nebo je odhalit. Způsob, jakým fungují vnitrostátní systémy přezkumu, se navíc může značně lišit, hlavně co se týče délky řízení. Velké rozdíly jsou i v úrovni poplatků a soudních výloh. A nakonec, údaje o stížnostech se uspořádaně neshromažďují.

Dalším problémem, který se objevuje hlavně u velkých projektů infrastruktury, je složitost a délka zadávacího řízení, které často způsobují zpoždění. Devět z deseti velkých projektů infrastruktury nepostupuje podle plánu: běžné je překročení nákladů až o 50 %. Běžná jsou také zpoždění ve všech fázích řízení, počínaje plánováním až po realizaci projektu a realizace zakázky.

---

<sup>41</sup> Jak se uvádí výše v bodě 2.3.

Z dostupných údajů vyplývá, že zadání projektů v hodnotě nad 700 milionů EUR trvá obecně podstatně déle než u jiných řízení<sup>42</sup>, přičemž důvodem není delší zadávací řízení. Jestliže běžné řízení trvá v průměru tři a půl měsíce (od vyhlášení výzvy na předkládání nabídek po přidělení zakázky), v případě velkých projektů infrastruktury je to přibližně 25 měsíců a v případě jednacích řízení 35 měsíců.

Komise proto přistoupí k realizaci vícero iniciativ. Bude se snažit usnadnit sběr, konsolidaci, správu a analýzu údajů o zakázkách a podpořit úsilí členských států o lepší řízení v oblasti zadávání veřejných zakázek. Vycházejíc z již zavedených politik, např. z elektronického zadávání zakázek, bude Komise podporovat vývoj nástrojů na zkvalitnění a dostupnost údajů cestou zjednodušení stávajících mechanismů pro sběr údajů a podporou vytváření rejstříků smluv. Zároveň bude podporovat rozvoj nástrojů pro analýzu údajů, zejména s cílem odhalit v procesu zadávání veřejných zakázek anomálie.

Komise bude též usilovat o zvýšení účinnosti, efektivnosti a transparentnosti systému opravných prostředků podle směrnic o přezkumném řízení při zadávání veřejných zakázek<sup>43</sup>. Cílem těchto směrnic je zajistit účinný a co nejrychlejší přezkum rozhodnutí o veřejných zakázkách. Přezkumná řízení jsou k dispozici ve všech členských státech a hospodářské subjekty jich v široké míře využívají.

Komise podpoří orgány odpovědné za přezkum prvostupňových rozhodnutí v tom, aby spolupracovaly a navazovaly kontakty s cílem zlepšit výměnu informací a osvědčených postupů. Zvláštní pozornost bude věnována posílení specializovaných orgánů odpovědných za přezkum prvostupňových správních rozhodnutí. Komise rovněž zlepší monitorování účinnosti vnitrostátních přezkumných systémů prostřednictvím pravidelných hodnocení, mimo jiné také na základě srovnávacího přehledu výsledků v oblasti jednotného trhu. K tomu se přidá zpráva o hodnocení směrnic o opravných prostředcích v rámci programu REFIT.

Komise kromě toho nabídne členským státům možnost využít pomoc a poradenství ohledně zákonnosti aspektů veřejných zakázek projektů, které hodlají realizovat. Tato pomoc bude založena na mechanismu dobrovolného předběžného posouzení projektů infrastruktury o celkové hodnotě nejméně 700 milionů EUR.

Bude vypracován zvláštní postup, který umožní zadavatelům získat stanovisko Komise k slučitelnosti připravovaného zadávacího řízení s pravidly EU v oblasti zadávání veřejných zakázek na základě oznámení projektu. Toto oznámení by mělo obsahovat informace o projektu a příslušné dokumenty včetně návrhu zadávací dokumentace. Komise by měla zaujmout stanovisko v zásadě do tří měsíců od oznámení projektu. V náležité době vyhodnotí své zkušenosti, aby zjistila, zda výsledky této iniciativy odpovídají potřebám a očekáváním.

***Opatření:*** Komise zavede mechanismus dobrovolného předběžného posouzení veřejných zakázek určitých velkých projektů infrastruktury. Bude nabádat členské státy, aby zlepšily přezkum rozhodnutí o veřejných zakázkách, podpořily kontakty mezi prvostupňovými orgány odpovědnými za přezkum, poskytne zvláštní právní a technickou pomoc členským státům ochotným vytvořit nebo posílit specializované přezkumné orgány prvostupňových správních rozhodnutí a zlepšily monitorování účinnosti na základě pravidelného posuzování, mimo jiné i na základě srovnávacího přehledu výsledků v oblasti jednotného trhu. Komise bude spolupracovat s členskými státy na zvýšení transparentnosti a kvality vnitrostátních systémů zadávání veřejných zakázek pomocí lepších údajů, zřizováním rejstříků zakázek pokrývajících

<sup>42</sup> Délka trvání rozsáhlých projektů je vypočítána na základě údajů z databáze TED o zakázkách přidělených v letech 2010 až 2014, výpočty trvání běžného projektu pocházejí z pracovního dokumentu útvarů Komise „Vliv a účinnost práva EU v oblasti zadávání veřejných zakázek“, SEC(2011) 853.

<sup>43</sup> Směrnice 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007.

*celý životní cyklus smluv a prostřednictvím podpory vývoje a zavedení nástroje pro analýzu údajů a odhalování anomálií s cílem ještě lépe odhalovat stávající nebo budoucí nesrovnalosti v oblasti veřejných zakázek.*

### **3.3. Konsolidace evropského rámce duševního vlastnictví**

Na odvětví, kde duševní vlastnictví hraje významnou úlohu a které jsou také hybnou silou inovací, připadá 39 % HDP a 35 % pracovních míst v EU. Evropa dosáhla velkého pokroku v ochraně duševního vlastnictví, hlavně díky nedávnému přijetí jednotného patentového systému<sup>44</sup> a modernizaci práva ochranných známek.

Jednotný patentový systém bude hrát zásadní roli při podpoře inovací<sup>45</sup> v zúčastněných členských státech<sup>46</sup>. Jednotný patent se v Evropě zanedlouho stane realitou a stejně tak speciální evropský patentový soud, po němž toto odvětví volalo již celá desetiletí. Největší výzva však spočívá v tom, jak dovést tuto hru do vítězného konce, což mimo jiné znamená vyřešit nejistoty ohledně toho, jak bude jednotný patent fungovat spolu s vnitrostátními patenty a vnitrostátními dodatkovými ochrannými osvědčeními vydávanými v režimu dodatkové ochrany a jaká bude právní situace po možném vzniku jednotného titulu dodatkové ochrany.

Dodatkové ochranné osvědčení má zásadní význam pro výrobce léčivých přípravků, zdravotnického vybavení, veterinárních léčiv a přípravků na ošetřování plodin, ale i pro nová odvětví, jejichž výrobky se pravděpodobně budou muset registrovat před uvedením na trh.

Jednotné dodatkové ochranné osvědčení by přineslo větší jistotu odvětvím, jejichž výrobky musí být před uvedením na trh registrovány. Přesněji řečeno, jednotné dodatkové ochranné osvědčení by zlepšilo transparentnost a jistotu, pokud jde o ochranu léčiv. Výrobci nových a generických/biologicky podobných léčivých přípravků by tak mohli snadněji investovat a členské státy optimalizovat své rozpočty na zdravotnictví, a díky tomu by se v konečném důsledku zlepšil přístup pacientů k lékům.

V zájmu posílení výroby v EU a konkurenceschopnosti v odvětvích, jejichž výrobky musí být před uvedením na trh registrovány, Komise prozkoumá možnost změny parametrů určitých aspektů ochrany patentem a ochrany na základě dodatkových ochranných osvědčení. Pokud by výrobci dostali výjimku z dodatkových ochranných osvědčení, evropská odvětví výroby generických a biologicky podobných léčivých přípravků by mohla vytvořit v EU tisíce pracovních míst pro vysoce kvalifikované pracovníky a mnoho nových společností<sup>47</sup>. Aktualizace rozsahu působnosti výjimky z porušení patentu pro výzkumné účely by mimo jiné vedla k bezproblémovému zásobování celého jednotného trhu účinnými složkami léčivých přípravků.

<sup>44</sup> Jednotný patent představuje právní titul, který zajistí jednotnou ochranu v celé EU a je možné ho získat na jednom kontaktním místě, což poskytuje obrovské výhody z hlediska nákladů a snižuje administrativní zátěž. Stejným balíčkem opatření bude zřízen Jednotný patentový soud, který bude jako jediný příslušný rozhodovat o patentech.

<sup>45</sup> Po úplném provedení jednotného patentu se HDP EU zvýší o 0,25 %. Potenciální přínos pro jednotlivé členské státy se liší, ale v některých členských státech by mohl překročit 1 % HDP.

<sup>46</sup> Komise dne 30. září 2015 přijala rozhodnutí potvrzující účast Itálie na posílené spolupráci v oblasti jednotné patentové ochrany v EU. Tím se počet zúčastněných členských států zvýšil na 26, přičemž Chorvatsko a Španělsko se do této spolupráce nezapojují.

<sup>47</sup> Vanda Vicente and Sergio Simoes, 2014, Manufacturing and export provisions: Impact on the competitiveness of European pharmaceutical manufacturers and on the creation of jobs in Europe (Ustanovení právních předpisů o výrobě a vývozu: dopad na konkurenceschopnost evropských výrobců léčivých přípravků a vytváření pracovních míst v Evropě).



EU a její členské státy musí též zintenzivnit svou podporu pro malé a střední podniky, aby mohly v plné míře využít možnosti ochrany svých investic. Z nedávné studie Úřadu pro harmonizaci na vnitřním trhu (OHIM) vyplynulo, že pouze 9 % malých a středních podniků v Evropě vlastní práva duševního vlastnictví, ale že ty malé a střední podniky, které taková práva vlastní, mají v průměru o 32 % větší příjmy na jednoho zaměstnance, než ty, které práva duševního vlastnictví nemají<sup>48</sup>. V návaznosti na akční plán z roku 2014 o vymahatelnosti práv duševního vlastnictví<sup>49</sup> Komise pomůže menším firmám, aby účinněji chránily práva duševního vlastnictví, lépe je spravovaly a vymáhaly, a sice prostřednictvím lepší koordinace přístupu k informacím a programům finanční pomoci. Komise se bude také nadále zabývat tím, jak co nejlépe využít tradiční know-how Evropy a naváže na veřejnou konzultaci o ochraně nezemědělských zeměpisných označení.

A na závěr, jak bylo oznámeno v rámci strategie jednotného digitálního trhu pro Evropu, Komise prozkoumá rámec vymáhání práv duševního vlastnictví, aby tak reagovala na stále výraznější přeshraniční charakter porušování práv. Přitom dá přednost metodě „sledování toku peněz“<sup>50</sup>, aby připravila porušovatele práv v komerčně velkém rozsahu o příjmy, protože právě tato porušování práv duševního vlastnictví poškozují hospodářství EU nejvíce. V souladu s cíli této strategie bude zvláštní pozornost věnována malým a středním podnikům s cílem pomoci jim při vymáhání jejich práv duševního vlastnictví.

**Opatření:** Komise navrhne iniciativy na konsolidaci a modernizaci rámce duševního vlastnictví včetně opatření na podporu využívání duševního vlastnictví malými a středními podniky. Bude konzultovat, zvažovat a navrhopat další případná opatření ke zlepšení patentového systému v Evropě zejména pro farmaceutický průmysl a jiná odvětví, jejichž výrobky se musí před uvedením na trh registrovat. Jak bylo oznámeno v rámci strategie jednotného digitálního trhu pro Evropu, v roce 2016 Komise prozkoumá rámec vymáhání práv duševního vlastnictví a na porušení v komerčním rozsahu nasadí metodu „sledování toku peněz“.

## 4. ZAJIŠTĚNÍ PRAKTICKÉ REALIZACE

### 4.1. Kultura dodržování právních předpisů a jejich inteligentního vymáhání

Účinné dodržování právních předpisů má zásadní význam pro využití příležitostí a výhod jednotného trhu. V polovině roku 2015 probíhalo v oblasti jednotného trhu přibližně 1 090 řízení o nesplnění povinnosti<sup>51</sup>. Úřady členských států potřebují v průměru téměř 30 měsíců k vyřešení řízení o nesplnění povinnosti, a to i za pomoci Komise. Mnoho občanů a společností kromě toho neví o možnostech, které mají k dispozici, pokud jde o ochranu jejich práv. To všechno oslabuje jednotný trh a důvěru lidí. To se musí změnit.

K dosažení změny je potřebný holistický přístup, který v souladu s metodou zlepšování právní úpravy zahrnuje všechny fáze tvorby politik od jejich navržení, přes provedení až po informování. Patří sem lepší začlenění hodnocení a vymáhání do návrhu politik, lepší pomoc a pokyny pro členské státy při provádění předpisů týkajících se jednotného trhu a

<sup>48</sup> OHIM, „Intellectual property rights and firm performance in Europe: an economic analysis“ (Práva duševního vlastnictví a výkonnost firem v Evropě: konjunkturální analýza“, Firm-Level Analysis Report, 2015.

<sup>49</sup> COM(2014) 392.

<sup>50</sup> Namísto ukládání sankcí občanům, kteří – často nevědomky – porušují práva duševního vlastnictví, se metoda „sledování toku peněz“ snaží připravit porušovatele práv v komerčně velkém rozsahu o příjmy, které je k této činnosti lákají.

<sup>51</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/infringements/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/infringements/index_en.htm)

konzistentnější a efektivnější politika vymáhání zaměřená na zlepšení celkového dodržování předpisů týkajících se jednotného trhu a obecně práva EU. Komise je odhodlána zajistit, aby se tak stalo.

Za tímto účelem se spoléhá na své pokyny ke zlepšování právní úpravy a prostřednictvím vícero iniciativ, jako jsou například prováděcí plány přijímání významných nových předpisů, podporuje intenzivnější partnerství s členskými státy; každoročně diskutuje se všemi členskými státy o dodržování právních předpisů a využívá celou řadu nástrojů na podporu dodržování předpisů<sup>52</sup>. Komise zintenzivní své úsilí zaměřené na provádění systematických kontrol dodržování vnitrostátních právních předpisů. Kromě toho se snaží vyvinout nástroj na analýzu údajů, který by mohl pomoci lépe odhalovat nedodržování právních předpisů.

Komise rovněž vypracuje a bude uplatňovat odvětvové strategie s cílem zjednodušit systém monitorování uplatňování práva EU. V návaznosti na sdělení o lepší správě jednotného trhu z roku 2012 byla přijata řada donucovacích opatření za účelem dosažení rychlého pokroku v oblastech, které jsou z hlediska růstu nejdůležitější. Tato strategie přinesla určité pozitivní výsledky. Na základě zkušeností s těmito opatřeními bude Komise uvažovat o možnosti rozšíření rozsahu působnosti těchto opatření na další odvětví.

Komise navrhne zejména regulační iniciativu týkající se nástroje informací o jednotném trhu, který jí umožní shromažďovat informace od vybraných subjektů na trhu. Když bude Komise moci získávat včasné, komplexní a spolehlivé kvantitativní a kvalitativní informace od vybraných subjektů na trhu,lepší se její schopnost monitorovat a vymáhat předpisy EU v prioritních oblastech. Pomůže jí to též navrhopvat zlepšení v oblastech, u nichž z hodnocení vyplyne, že nedostatky s vymáháním jsou způsobeny chybami v příslušných odvětvových právních předpisech. Tento nový nástroj by byl použit až po řádném prověření všech dostupných informací, z něhož by vyplynula potřeba získávat přímo od subjektů na trhu komplexní a spolehlivé informace o chování společností na trhu; přitom by se zohlednily osvědčené postupy, co se týče stávajících praktik členských států, které mají vliv na řádné fungování jednotného trhu. Na tomto základě Komise zveřejní zprávu, v níž vezme v potaz důvěrný charakter některých shromážděných informací. Nový nástroj informací o trhu pomůže Komisi lépe zacílit svou spolupráci s členskými státy, upevnit základ pro řízení o nesplnění povinnosti a zároveň zjistit, v kterých oblastech jsou potřebné regulační zásahy.

Komise ve spolupráci s členskými státy také posílí a zjednoduší existující nástroje na řešení problémů jednotného trhu, jako je například síť SOLVIT<sup>53</sup>. Problémy je nejlepší řešit včas a na vnitrostátní úrovni. Zejména v opakujících se případech nebo v případě strukturálních problémů, které nebylo možné vyřešit prostřednictvím sítě SOLVIT, zváží přijetí vhodných následných opatření. Kromě toho zvýší informovanost občanů a společností o jejich právech a možnostech využití vnitrostátních mechanismů nápravy, včetně prostřednictvím jednotné digitální brány.

**Opatření:** Komise bude uplatňovat strategii inteligentního vymáhání včetně odvětvových strategií. Navrhne regulační iniciativu, která jí umožní shromažďovat relevantní informace přímo od vybraných subjektů na trhu s cílem zajistit a zlepšit fungování jednotného trhu. Dále prohloubí partnerství s členskými státy prostřednictvím plánů přijímání významných nových předpisů, diskutuje o dodržování právních předpisů, které se každoročně konají se všemi členskými státy a prostřednictvím případného nástroje na analýzu údajů, který by měl zlepšit

<sup>52</sup> Například síť, zasedání výborů odborníků a pokyny.

<sup>53</sup> SOLVIT je služba, kterou poskytují státní správy každého členského státu EU a Islandu, Lichtenštejnska a Norska. Snaží se najít řešení do 10 týdnů počínaje dnem, kdy případ převezme centrum SOLVIT v zemi, kde daný problém vznikl.

*monitorování právních předpisů týkajících se jednotného trhu. A nakonec, Komise posílí a zoptimalizuje nástroje na řešení problémů jednotného trhu včetně sítě SOLVIT a zlepší informovanost občanů a společností o jejich právech.*

#### **4.2. Zlepšit provádění směrnice o službách cestou reformy oznamovacího postupu**

Aby se zajistilo, že všechna nová regulační opatření uložená členskými státy budou nediskriminační, zdůvodněná cíli veřejného zájmu a přiměřená, směrnice o službách ukládá členským státům povinnost oznamovat Komisi nová regulační opatření, která mají vliv na služby.

Nehledě na to však existuje množství různých vnitrostátních pravidel a předpisů a postup oznamování se často nedodrжуje. Od roku 2009, tedy od nabytí účinnosti směrnice o službách, neoznámilo žádné nové právní předpisy sedm členských států. Pět členských států oznámilo jen velmi málo nových právních předpisů. Ostatní členské státy naopak poslaly velké množství oznámení.

Možnosti Komise nebo jiných členských států účinně zasáhnout jsou do značné míry omezeny tím, že členské státy většinou oznamují až konečné znění zákonů, nikoli však jejich předlohy<sup>54</sup>.

Oznámení navíc nejsou transparentní: dotčení spotřebitelé a podniky k nim nemají přístup a reagovat mohou až později, když už trpí v důsledku regulačního břemene a dodatečných nákladů, formou stížnosti. To je jednoznačně v rozporu se směrnicí o transparentnosti<sup>55</sup>, která stanoví, že zúčastněné strany působící v oblasti zboží a služeb informační společnosti musí být transparentní.

A na závěr, stávající rámec oznamování neumožňuje podrobné posouzení přiměřenosti. Kvůli tomu mají členské státy často problémy posoudit přiměřenost nových požadavků na služby. Preventivní systém, který by byl součástí zlepšeného systému oznamování, by proto mohl významně zlepšit identifikaci možných alternativ a méně rušivých opatření za účelem plnění sledovaných cílů.

Vzhledem k mnoha nedostatkům navrhne Komise právní předpis na zlepšení postupu oznamování v rámci směrnice o službách. Na základě tohoto návrhu se úspěšné prvky stávajícího postupu, který se týká zboží a služeb informační společnosti, rozšíří také na další služby, včetně požadavku oznamovat návrhy právních předpisů a povinnosti zúčastněných stran být transparentní. V důsledku toho by se opatření, které nebylo oznámené, mělo považovat za neplatné a měla by se uplatnit odkladná lhůta. Náležitě se zohlední také potřeba provádět řádné posouzení přiměřenosti.

***Opatření:*** Komise předloží legislativní návrh vycházející z úspěšných prvků postupu oznamování podle směrnice (EU) 2015/1535, který se bude týkat služeb, na něž se tato směrnice v současnosti nevztahuje. Tím se zlepší stávající postup oznamování podle směrnice o službách. Na základě toho bude už předem možné ověřit, zda jsou nové vnitrostátní předpisy omezující volný pohyb služeb odůvodněné a přiměřené.

<sup>54</sup> V období od září 2013 do února 2015 dostala Komise od členských států 277 oznámení; 198 z nich se týkalo právních předpisů v konečném znění a 79 předloh právních předpisů, což znamená, že 71 % oznámených požadavků už nabylo účinnosti.

<sup>55</sup> Směrnice 98/34/ES o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů (směrnice o transparentnosti). Tuto směrnici nahradila směrnice (EU) 2015/1535 z 9. září 2015.

### 4.3. Posílení jednotného trhu se zbožím

Přibližně 75 % obchodu v rámci EU se týká zboží. V roce 2014 byla hodnota obchodu se zbožím mezi členskými státy EU vypočtena na 2 900 miliard EUR. V případě více než 80 % průmyslových výrobků byly regulační překážky odstraněny přijetím společných pravidel a, pokud taková pravidla neexistují, pomocí zásady vzájemného uznávání.

V oblastech, kde neexistují žádné právní předpisy EU, zásada vzájemného uznávání znamená, že výrobky, které jsou v souladu s právními předpisy uvedeny na trh v jednom členském státě, požívají právo na volný pohyb a mohou se prodávat v jiném členském státě. Nedostatečné uplatňování vzájemného uznávání však komplikuje situaci podniků, které se snaží o vstup na trhy v jiných členských státech. Kromě toho je na trhu dostupný rostoucí počet výrobků, které nejsou v souladu s pravidly EU, což znevýhodňuje hospodářské subjekty dbalé právních předpisů a ohrožuje spotřebitele.

Navzdory vysoké míře integrace trhu se zbožím má tato skutečnost za následek ztrátu příležitostí pro hospodářství jako celek.

Komise proto přijme opatření ke zlepšení uplatňování vzájemného uznávání a zakročí proti nezákonnému a nevyhovujícímu zboží.

Přijetí **nařízení o vzájemném uznávání**<sup>56</sup> v roce 2008 mělo rozhodující význam pro přenesení důkazního břemene, že výrobky byly uvedeny na trh v souladu s právními předpisy jinde, z hospodářských subjektů na vnitrostátní orgány.

Vnitrostátní předpisy a postupy však nadále vytvářejí překážky. Vnitrostátní orgány často vyžadují zvláštní důkaz o tom, že výrobek byl uveden na trh v souladu s právními předpisy nebo prostě zamítnou přístup na svůj vnitrostátní trh. Hospodářské subjekty musí často předkládat zvláštní doklady nebo podstoupit dodatečné zkoušky svých výrobků. V důsledku toho mají hospodářské subjekty vyšší náklady nebo je to odrazuje od expanze na nové trhy. I když k těmto problémům dochází v mnoha průmyslových odvětvích, mimořádně často se vyskytují ve stavebnictví, potravinářství, výživových doplncích a v sektoru hnojiv. Výsledkem jsou promarněné obchodní příležitosti, slabší hospodářská soutěž a vyšší ceny pro spotřebitele.

Komise proto předloží akční plán pro celou EU, aby zvýšila informovanost o zásadě vzájemného uznávání, a navrhne konkrétní opatření pro ta odvětví, v nichž by vzájemné uznávání pomohlo přispět k největšímu nárůstu konkurenceschopnosti EU (např. stavebnictví). Současně přepracuje nařízení o vzájemném uznávání, aby řešila administrativní roztržitost a zjednodušila dokumentaci, která se vyžaduje k prokázání toho, že výrobek je uváděn na trh v souladu s právními předpisy v některém z členských států.

Toho se dosáhne tak, že se hospodářským subjektům umožní, aby vydávaly vlastní prohlášení o tom, že výrobek je uváděn na trh v souladu s právními předpisy v jiném členském státě. Odpovídající předpoklad souladu usnadní společnostem uvádění výrobků na trh v jiném členském státě, pokud se nepřijme a Komisi a příslušnému hospodářskému subjektu neoznámí oficiální rozhodnutí. Aby se podpořila nabídka integrovaných výrobků a služeb, budou prozkoumány synergie s „pasem služeb“.

Komise bude strategičtěji využívat nástroje, jež poskytuje směrnice o transparentnosti, aby podpořila vzájemné uznávání a důvěru mezi členskými státy.

---

<sup>56</sup> Nařízení (ES) č. 764/2008.

V zájmu lepšího fungování jednotného trhu zdravotnických přípravků Komise představí iniciativu pro hodnocení zdravotnických technologií<sup>57</sup>, aby posílila koordinaci a zamezila vícenásobnému posuzování přípravku v různých členských státech.

Stále větší počet **nelegálních přípravků a přípravků neodpovídajících předpisům** na trhu narušuje hospodářskou soutěž a ohrožuje spotřebitele. Bylo například prokázáno, že v oblasti rádiových zařízení je podíl výrobků, které jsou plně v souladu s předpisy, velmi malý, konkrétně 28 až 56 %<sup>58</sup>. Podobné procentuální podíly výrobků, které nejsou v souladu s předpisy, se vyskytují také v případě dalších kategorií průmyslových výrobků.

Co se týče spotřebního zboží, členské státy v roce 2014 předložily prostřednictvím Evropského systému rychlého varování pro ochranu spotřebitelů („RAPEX“) téměř 2 500 oznámení o nebezpečných výrobcích. Je to o 3 % více než v roce 2013, přičemž téměř 90 % všech oznámení se týkalo výrobků, které představovaly vážné riziko pro spotřebitele.

Mnoho hospodářských subjektů nedodržuje předpisy buď proto, že o nich nevědí, anebo úmyslně, aby získaly konkurenční výhodu. Je zapotřebí více odstrašujících opatření, leč odpovědné orgány dozoru nad trhem často nemají dostatek finančních prostředků a jejich působnost sahá jen po hranice vlastního státu, zatímco hospodářské subjekty působí na evropské či dokonce celosvětové úrovni. Zejména v případě elektronického obchodu mají orgány dozoru nad trhem velké potíže vysledovat výrobky dovezené ze zemí mimo EU, které nejsou v souladu s právními předpisy, a označit odpovědný subjekt v rámci své jurisdikce.

Komise proto přijde s podnětem na posílení souladu výrobků poskytnutím správných stimulů hospodářským subjektům, zintenzivněním kontroly souladu a podpořením uzší přeshraniční spolupráce mezi donucovacími orgány, včetně spolupráce s celními orgány. Zkonsoliduje stávající rámec činnosti dozoru nad trhem; bude podporovat společná opatření orgánů dozoru nad trhem z vícera členských států; zlepší výměnu informací a podpoří koordinaci programů dozoru nad trhem.

Kromě toho Komise na základě stávajících kontaktních míst pro výrobky zřídí „první přístav určení“, na který se podniky budou moci obrátit v souvislosti s právními předpisy týkajícími se výrobků. Přispěje to k lepší informovanosti o platných právních předpisech a jejich pochopení. Hospodářské subjekty budou mít zároveň k dispozici systém, který jim umožní prokázat příslušným orgánům a případně i spotřebitelům, že jejich výrobek je v souladu s právními předpisy, a to prostřednictvím digitálních prostředků (elektronický soulad). Orgánům to usnadní kontroly souladu a současně to sníží náklady hospodářských subjektů a pomůže obnovit důvěru spotřebitelů.

**Opatření:** Komise předloží akční plán pro celou EU, aby zvýšila informovanost o vzájemném uznávání, a přepracuje nařízení o vzájemném uznávání. Aby usnadnila společnostem uvádění jejich výrobků na trh v jiném členském státě, Komise zavede dobrovolné vlastní prohlášení o souladu s příslušnými právními předpisy, které mohou společnosti využít, budou-li mít zájem. Komise zároveň uvede do života komplexní soubor opatření na zvýšení úsilí o zabránění vstupu výrobků, které nejsou v souladu s právními předpisy, na trh EU, a poskytne hospodářským subjektům správné stimuly.

<sup>57</sup> Hodnocení zdravotnických technologií jsou východiskem pro rozhodnutí vnitrostátních orgánů týkajících se tvorby cen a proplácení zdravotnických zákroků.

<sup>58</sup> Viz pracovní dokument útvarů Komise (2012) 300 ze 17. října 2012, „Executive summary of the impact assessment accompanying the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the harmonisation of laws of the Member States to the making available on the market of radio equipment“ (Shrnutí posouzení dopadu připojené k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o harmonizaci právních předpisů členských států upravujících dostupnost rádiového zařízení na trhu).

## **5. ZÁVĚR**

Komise se rozhodla vytvořit hlubší a spravedlivější jednotný trh se zesílenou průmyslovou základnou. Abychom mohli tohoto cíle dosáhnout, musíme modernizovat náš jednotný trh v souladu s dnešní hospodářskou situací spočívající se zvýšené digitalizaci, nových obchodních modelech a rostoucí provázaností výroby a služeb v současných globálních hodnotových řetězcích. Strategie jednotného trhu nabízí konkrétní ambiciózní soubor opatření pro odstranění ekonomicky významných překážek, jež brání rozvoji evropské zaměstnanosti, růstu a investic v Evropě. Komise počítá s tím, že Evropský parlament a Rada, jakož i všechny zúčastněné strany, projeví tomuto ambicióznímu a naléhavě potřebnému programu silnou podporu a pomůžou učinit rázný krok vpřed v zájmu občanů a podniků v celé Evropě. Pro tento program je však zcela zásadní, aby jej uskutečnily členské státy na vnitrostátní, regionální a místní úrovni, neboť jednotný trh nemůže existovat bez jejich podpory a odhodlání.

Opatření předpokládaná v této strategii budou zahájena v letech 2016 a 2017. Koncem roku 2017 Komise přezkoumá, jakého pokroku bylo v jejím provádění dosaženo a na základě komplexní ekonomické analýzy zváží, zda bude zapotřebí dalších kroků ke splnění jejího cíle, kterým je hlubší a spravedlivější jednotný trh EU.

### Plán realizace strategie jednotného trhu

Opatření	Časový rámec
Pokyny k tomu, jak se právo EU vztahuje na obchodní modely v ekonomice sdílení	2016
Akční plán v oblasti DPH	2016
Legislativní podnět týkající se platební neschopnosti podniků včetně včasné restrukturalizace a druhé šance	2016
Iniciativy na usnadnění využívání digitálních technologií v průběhu celého životního cyklu podniku a přeshraničních fúzí či rozdělování	2017
Iniciativa pro začínající podniky	2016
Pokyny k reformním potřebám členských států v regulaci povolání	2016
Analytický rámec, který budou moci členské státy použít při přezkumu platných nebo při navrhování nových právních předpisů upravujících povolání	2016
Legislativní opatření k řešení cílených regulačních překážek v oblasti klíčových služeb podnikům a stavebních služeb	2016
Legislativní podnět, který zavede „pas služeb“ v klíčových odvětvích hospodářství, jako je stavebnictví a služby podnikům	2016
Sdělení, které stanoví osvědčené postupy s cílem usnadnit zřizování maloobchodních provozoven a snížit provozní omezení	2017
Legislativní opatření k předcházení diskriminace spotřebitelů na základě státní příslušnosti nebo místa bydliště	polovina roku 2016
Společná iniciativa v oblasti normalizace	2016
Zvláštní pokyny týkající se normalizace služeb	2016
Veřejné zakázky: mechanismus dobrovolného předběžného posouzení velkých projektů infrastruktury	2017
Iniciativy pro lepší správu veřejných zakázek zřízením rejstříků smluv, lepším sběrem údajů a navázáním kontaktů mezi přezkumnými orgány	2017–2018
Iniciativy zaměřené na modernizaci rámce práv duševního	2016–2017

vlastnictví včetně přezkumu rámce EU pro vymáhání duševního vlastnictví	
Nástroj na analýzu údajů za účelem monitorování právních předpisů upravujících jednotný trh	2017
Návrh týkající se nástroje informací o jednotném trhu, který umožní Komisi shromažďovat informace od vybraných subjektů na trhu	2016
Legislativní návrh vycházející z úspěšných prvků současného postupu oznamování podle směrnice (EU) 2015/1535, který se bude týkat služeb, na něž se tato směrnice v současnosti nevztahuje	2016
Akční plán ke zvýšení informovanosti o zásadě vzájemného uznávání	2016
Novela nařízení o vzájemném uznávání	2017
Komplexní balíček opatření k dalšímu prohloubení úsilí o zamezení vstupu nevyhovujících výrobků na trh EU (včetně případného legislativního podnětu)	2016–2017