

# PODNIKÁNÍ *BEZ* BARIÉR

identifikace přetrvávajících překážek na vnitřním trhu EU



Tento projekt byl podpořen odborem pro informování  
o evropských záležitostech Úřadu vlády ČR.



*Milé čtenářky, milí čtenáři,*

*dostává se Vám do rukou publikace, jejímž záměrem je zhodnotit přetrvávající překážky na vnitřním trhu Evropské unie v oblasti podnikání. Tato publikace vznikla v rámci projektu podpořeného odborem pro informování o evropských záležitostech Úřadu vlády České republiky. Jsem velmi rád, že právě Hospodářská komora České republiky dostala příležitost zrealizovat tento projekt. Legislativní procesy na úrovni EU považuje podnikatelská veřejnost za příliš složité a nesrozumitelné. Malé a střední podniky, které v ČR tvoří 99,8 % všech podniků, se potýkají s nedostatečnou kapacitou sledovat vývoj legislativy na evropské úrovni z personálních, finančních, časových ale i jazykových důvodů. Podnikatelé se často setkávají s tím, že se na některá opatření nedokázali včas připravit. Problém spatřuji také v nesprávné interpretaci záměrů předložených návrhů na úrovni EU prostřednictvím médií. Proto by tato publikace měla přispět k objasnění situace ve vybraných oblastech při podnikání na vnitřním trhu EU.*

*Přeji Vám příjemné čtení*

*Petr Kužel  
Prezident Hospodářské komory ČR*



# Obsah

<b>1. Vnitřní trh EU v datech . . . . .</b>	<b>2</b>
<b>2. Legislativní procesy a rozhodování v EU . . . . .</b>	<b>3</b>
<b>3. Bariéry na vnitřním trhu EU v oblasti služeb . . . . .</b>	<b>4</b>
3.1 Podnikání na vnitřním trhu EU v oblasti služeb. . . . .	4
3.2 Stav evropské legislativy . . . . .	5
3.3 Stav české legislativy . . . . .	8
3.4 Identifikace bariér v oblasti vnitřního trhu služeb . . . . .	9
3.5 Návrhy řešení . . . . .	11
<b>4. Bariéry na vnitřním trhu EU v oblasti vzájemného uznávání, zavádění výrobků a technických norem . . . . .</b>	<b>13</b>
4.1 Podnikání a překážky v oblasti výrobků a norem . . . . .	13
4.2 Stav evropské legislativy . . . . .	14
4.3 Stav české legislativy . . . . .	16
4.4 Identifikace bariér v oblasti výrobků a norem . . . . .	17
4.5 Návrhy řešení . . . . .	17
<b>5. Bariéry na vnitřním trhu EU v oblasti daní . . . . .</b>	<b>18</b>
5.1 Podnikání na vnitřním trhu EU a daňová problematika . . . . .	18
5.2 Daňová problematika v ČR v kontextu EU . . . . .	20
5.3 Společný konsolidovaný základ daně právnických osob . . . . .	21
5.4 Spotřební daně . . . . .	22
5.5 Daň z přidané hodnoty . . . . .	24
5.6 Ekologické daně . . . . .	26
<b>6. Bariéry na vnitřním trhu EU v oblasti ochrany duševního vlastnictví . . . . .</b>	<b>29</b>
6.1 Podnikání na vnitřním trhu EU a ochrana duševního vlastnictví . . . . .	29
6.2 Stav evropské legislativy . . . . .	30
6.3 Stav české legislativy . . . . .	32
6.4 Identifikace bariér v oblasti ochrany duševního vlastnictví . . . . .	33
6.5 Návrhy řešení . . . . .	34
<b>Závěr . . . . .</b>	<b>35</b>

# 1. Vnitřní trh EU v datech

Jednotný vnitřní trh je cílem ekonomické integrace Evropské unie, tedy propojení rozdílných ekonomik jednotlivých členských států a snahou o odstraňování bariér vzájemného obchodu. Mezi základní principy patří volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu a postupná harmonizace daní.

Mezi hlavní mezníky procesu ekonomické integrace EU patří:

## 1985 – Bílá kniha

Dokument, který analyzoval situaci na společném trhu členských států EU. Trh byl v tomto období roztržštěn – byly zaváděny neviditelné překážky (technické předpisy a normy, ověření kvality, státní pomoc, veřejné zakázky, kvalifikace aj.). Bílá kniha o dokončení vnitřního trhu konstatovala, že “společný trh” po více než patnácti letech od roku 1970 pouze vzdáleně připomíná skutečný trh vnitřní. Přesně definované překážky (fyzické, technické a daňové) spolu se seznamem téměř tří set navrhovaných legislativních opatření byly prvním nutným krokem ke změně. Vnitřní trh měl začít fungovat od 1.1. 1993.

## 1986 – Jednotný evropský akt

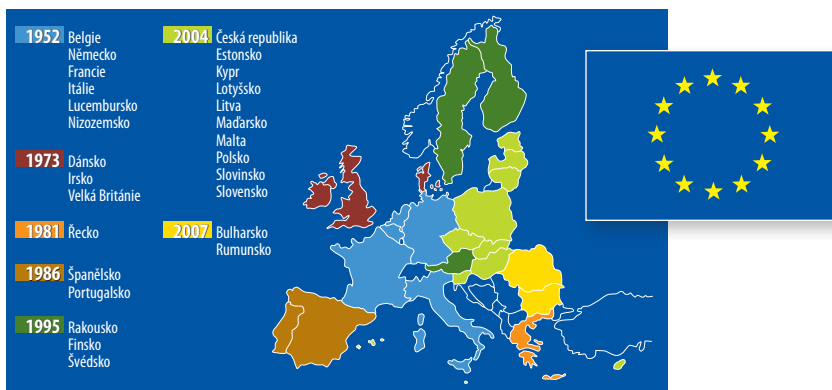
Byl podepsán 17. února 1986 v Lucemburku a 28. února 1986 v Haagu. V platnost vstoupil 1. července 1987. Hlavním cílem bylo odstranění zbývajících překážek obchodu tak, aby do konce roku 1992 mohl vzniknout společný trh Evropských společenství, tedy volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu. Představoval snahu o prohloubení ekonomické a sociální soudržnosti v EU.

## 1999 – Zavedení společné evropské měny

Společná měna euro byla zavedena 1. ledna 1999 v jedenácti státech Evropské unie (Belgie, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Lucembursko, Německo, Nizozemí, Portugalsko, Rakousko a Španělsko) a o dva roky později také v Řecku. Od 1. ledna 2007 se euro stalo národní měnou ve Slovinsku, od 1. ledna 2008 rovněž na Kypru a na Maltě.

Při vzniku tzv. eurozóny euro existovalo pouze v bezhotovostní formě a po tři roky obíhalo společně s národními měnami. V podobě bankovek a mincí je v oběhu od 1. ledna 2002.

Dne 1. 1. 2009 se k eurozóně připojí také Slovensko.



## 2. Legislativní procesy a rozhodování v EU

Při vymezování pravomocí Evropského společenství vůči členským státům se uplatňují zásady subsidiarity a proporcionality. To zjednodušeně řečeno znamená, že Evropské společenství nevyvíjí činnost v oblastech, které nespádají do jeho výlučné pravomoci, do té doby, dokud je možno dosáhnout vytyčených cílů jednotlivě členskými státy. Evropské společenství se tedy angažuje pouze v případě, že může být příslušných záměrů dosaženo lépe na evropské úrovni, co do rozsahu a účinku. V oblastech, kde je dána výlučná pravomoc Evropskému společenství, je pravomoc členských států zcela vyloučena. Mezi výlučné pravomoci Evropského společenství patří zejména společná obchodní politika (celní unie) a podle některých názorů spadá do této kategorie také společná zemědělská a dopravní politika. Naopak mezi výlučné pravomoci členských států patří například problematika sociálního a důchodového zabezpečení, systém státní správy apod.

### Rozhodovací procesy v EU

Na úvod je nutné vysvětlit pojmy primární a sekundární právo Evropské unie. Primární právo EU se skládá z dohod, které mají právní formu smluv uzavřených mezi vládami členských států. Sekundární právo EU vychází ze smluv EU, jež jsou součástí práva primárního, a skládá se z následujících právních aktů: *nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanovisko* (viz Právní akty). V současnosti se na evropské úrovni využívá nejčastěji čtyř poměrně složitých rozhodovacích procedur. Primární právo Evropského společenství přitom stanoví, jaká rozhodovací procedura bude v dané oblasti využita (liší se mírou zapojení jednotlivých institucí EU do rozhodování a způsobem hlasování).

### Právní akty

Prvním právním aktem sekundárního práva Evropské unie je Nařízení. Nařízení je nadřazeno národní legislativě a do vnitrostátních zákonů se nepřevádí. Nařízení je tak pro Evropskou unii tím, čím je pro vnitrostátní právo zákon.

Specifickým právním aktem je *Směrnice*, která nemá ve vnitrostátním právu obdoby. Směrnice zavazuje členské státy. Směrnice předepisuje pouze výsledek, jehož má být dosaženo, zatímco formy a metody zůstávají na vůli státu, musí se tedy převést (implementovat) do vnitrostátních zákonů

Dalším méně využívaným aktem je *Rozhodnutí* a dále také akty bez právní závaznosti, jimiž jsou *Doporučení a stanoviska*.

### Veřejné zapojení do legislativního procesu

Veřejnost je do rozhodovacího procesu zapojena prostřednictvím volby svých zástupců v Evropském parlamentu a také prostřednictvím Evropského hospodářského a sociálního výboru (EHSV). Ten vydává stanoviska k návrhům právních předpisů EU. Členové EHSV se dají rozdělit do tří základních skupin: zaměstnavatelé, zaměstnanci, různé zájmy. Některá rozhodnutí EU musí být také konzultována s Výborem regionů, který se skládá ze zástupců evropských regionálních a místních úřadů.

### Výhledy do budoucna

Vstoupí-li v platnost reformní Lisabonská smlouva, dozná fungování EU řady změn. Lisabonská smlouva posiluje roli Evropského parlamentu stejně tak jako role parlamentů národních. Novinkou bude také nástroj „občanská iniciativa“, který umožní občanům více členských států vyzvat Evropskou komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila určitý návrh.

### 3. Bariéry na vnitřním trhu EU v oblasti služeb

Principy vnitřního trhu specifikovaného známými čtyřmi svobodami – volným pohybem zboží, služeb, osob a kapitálu – byly zahrnuty již do Smlouvy zakládající Evropské hospodářské společenství v r. 1957. V průběhu následující dekády se v EHS podařilo v oblasti zboží eliminovat tarifní překážky a uzavřít celní unii. Stále však přetrvávaly překážky, které bránily širšímu využití výhod vnitřního trhu a tedy i využití ekonomického potenciálu integrace. Schopnost členských států dosáhnout shody o potřebných liberalizačních a harmonizačních opatřeních logicky klesala s jejich vzrůstajícím počtem.

Po analýze stavu shrnula Evropská komise v r. 1985 v *Bílé knize k dokončení vnitřního trhu* program k odstranění hlavních netarifních překážek, jehož cílem bylo zajistit fungování Jednotného trhu k 1. 1. 1993. Ambiciózní program byl splněn, datum 1. 1. 1993 je považováno za den, od kterého začal Jednotný trh fungovat. Ekonomické rozborů odhadují přínos tohoto kroku za dobu jeho trvání ve vytvoření dodatečných 800 miliard euro a několika milionů pracovních míst v členských státech. V této souvislosti je někdy Jednotný trh označován za mimořádný a ojedinelý úspěch evropské integrace, který nebyl odpovídajícím způsobem doceněn. Evropská komise zdůvodňuje tento jev menší „viditelností“ výhod, resp. nižšímu zájmu obyvatel EU, než byl vyvolán např. projektem společné měny.

Ke zdánlivému „podhodnocení“ významu vnitřního trhu však nesporně přispívá skutečnost, že celá řada překážek, se kterými se průběžně setkávají hospodářské subjekty, na vnitřním trhu přetrvává. O bezproblémovém fungování nelze hovořit ani v oblasti volného pohybu zboží, která byla po deseti letech předmětem intenzivní snahy o odstranění technických překážek. Harmonizovanou sféru označuje průmysl v některých sektorech za přeregulovanou (automobilový sektor), v neharmonizované sféře do dnes náležitým způsobem nefunguje princip vzájemného uznávání založený již primárně v zakládající smlouvě. Výrazně fragmentovaná zůstává oblast volného pohybu osob, mj. i díky přechodným obdobím pro nové členské státy. Rovněž dosavadní situaci v oblasti volného pohybu služeb nelze označit za uspokojivou. Množství překážek legislativní i nelegislativní povahy brání využití ekonomického potenciálu této složky Jednotného trhu. Je však na místě uvést, že Evropská komise zpracovává v posledních letech pravidelně strategické dokumenty a na dalších opatřeních na odstranění překážek systematicky pracuje. Jedním z těchto výstupů je i směrnice EP a Rady 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu.

#### 3.1. Podnikání na vnitřním trhu EU v oblasti služeb

Přes významně narůstající podíl služeb na tvorbě HDP v jednotlivých členských státech EU, který dosahuje v průměru přes 70 % a stejným procentem se podílí na zaměstnanosti, nepřesahuje intrakomunitární export služeb 5 %. Analýzy provedené Evropskou komisí prokázaly, že přeshraniční poskytování služeb, popř. usazování v jiných členských státech, založené pouze na úpravě v primárním právu ES, je díky množství překážek vytvořených v jednotlivých členských státech mimořádně administrativně náročné, často i finančně nákladné, právně nejisté a tudíž nevýhodné. Svědčí o tom i celá řada kauz, resp. rozsudků Evropského soudního dvora, které řeší žaloby evropských subjektů týkající se nedodržování příslušných ustanovení Smlouvy o založení Evropských společenství. Harmonizace bylo dosaženo pouze ve vybraných oblastech.

Konkurenceschopný trh služeb má přitom zásadní význam pro hospodářský růst a tvorbu pracovních míst v EU. Stávající překážky růst brzdí a zejména pak negativně ovlivňují rozvoj malých a středních podniků (dále MSP). Tyto jsou výrazně převažujícími poskytovateli služeb, ale jejich vyhlídky na přeshraniční růst jsou značně omezeny. MSP jsou v daleko nevýhodnější pozici než velké firmy, protože náklady na identifikaci překážek a přizpůsobení nabízené služby specifickým národním požadavkům jsou samozřejmě fixní, nejsou úměrné velikosti firmy. MSP hodlající poskytovat přeshraniční služby jsou tímto způsobem znevýhodněny vůči poskytovatelům domácím. Omezení přeshraniční konkurence pak omezuje i přístup spotřebitelů k širší nabídce za výhodnější konkurenční ceny.

Odstranění nepříznivého trendu si kladl za cíl návrh směrnice o službách na vnitřním trhu, který zpracovala Evropská komise a předložila k projednání Radě a Evropskému parlamentu na počátku r. 2004. Návrh zahrnoval svobodu usazování pro poskytovatele služeb i přeshraniční poskytování služeb (volný pohyb) horizontálně pro celou škálu služeb s výjimkou těch, které již byly sektorově komunitárním právem upraveny. Významný prvek ke zjednodušení a podpoře právní jistoty poskytovatelů služeb představoval v prvním návrhu tzv. princip země původu – pravidlo poskytování služeb podle předpisů země poskytovatele.

První návrh Komise byl podroben silné kritice, především ze strany některých“starých“ členských států jak při projednávání v Radě, tak v Evropském parlamentu. Nejpodstatnější výhrady byly uplatněny vůči horizontálnímu rozsahu směrnice a principu země původu s tím, že takováto úprava nemůže zaručit dostatečnou ochranu spotřebitele a veřejného zájmu v zemi příjemce. Velmi negativně reagovala i Evropská odborová centrála s argumentem sociálního dumpingu. Negativní reakce, které liberalizačně laděný návrh Komise vyvolal, neměly vždy racionální základ. Návrh Komise začal být v Radě a EP projednáván v době prakticky shodně s přistoupením dalších 10ti států. K tradičnímu odporu několika členů staré patnáctky vůči jakékoli další liberalizaci v rámci EU se přidaly i některé další země motivované obavami z expanze levnějších služeb a pracovních sil z přistupujících států.

## 3.2 Stav evropské legislativy

### › *Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu*

(Úřední věstník Evropské unie L376 z 27. 12. 2006)

V dubnu 2006 předložila Komise přepracovaný návrh zohledňující především stanovisko Evropského parlamentu. Rozsah byl výrazně zredukován. Princip země původu byl nahrazen ustanovením o překážkách, které by členské státy neměly přeshraničnímu poskytovateli klást. Současně je zde zakotveno právo země příjemce uplatňovat národní požadavky, pokud budou zdůvodněny ochranou veřejného zájmu. Modifikovaný návrh byl posléze v Radě i EP přijat (viz výše uvedená citace). Členské státy jsou povinny uvést právní a správní předpisy do souladu se směrnicí do 28. 12. 2009. Komise hodnotí přínos směrnice v rámci EU na zhruba 30 miliard euro ročně a vytvoření 60 tisíc nových pracovních míst.

### › *Pozice evropských podnikatelských organizací*

Významné evropské podnikatelské organizace – Eurochambres, BusinessEurope, EuroCommerce a UEAPME – nevyjádřily v rámci svých pozičních dokumentů a komentářů k přepracovanému návrhu

směrnice shodná stanoviska. První tři jmenované organizace se v zásadě shodly a v konečné fázi návrh podpořily jako obtížně dosažený kompromis. Směrnici ohodnotily jako přínos pro svobodu usazování, nikoli však pro volný pohyb služeb. Odmítnutí aplikace principu země původu považují za významný nedostatek s odůvodněním, že přijatá úprava nedává v této oblasti poskytovatelům potřebnou právní jistotu. Přínos směrnice nejuje dle pozic těchto organizací rovněž velmi zredukovaný rozsah s vysokým počtem dalších výjimek (dle BusinessEurope pokrývá směrnice max. 50 % z plného rozsahu služeb). Za pozitivní prvek považují předpokládané administrativní zjednodušení, povinnost administrativní spolupráce mezi členskými státy a vytvoření jednotných kontaktních míst pro vyřízení potřebných náležitostí. UEAPME naproti tomu princip země původu nepodporovalo, uvítalo změnu prosazenou v Evropském parlamentu. Rozsah směrnice označilo za příliš široký, upřednostňuje předpisy pro jednotlivé sektory. Administrativní spolupráci, resp. vzájemné poskytování informací, považuje za stále ještě příliš složité pro MSP, za nerealistické považuje i požadavek týkající se pojištění.

*Pozn.: Sektorový přístup nebyl většinou ostatních zúčastněných akceptován. Přijetí jednotlivých předpisů by bylo podstatně dlouhodobější záležitostí než přijetí horizontální směrnice. Tím by se jen prodloužila nerovnováha mezi vysokým podílem služeb na ekonomice jednotlivých členských států a mízným podílem na vnitřním trhu EU. Ekonomický potenciál vnitřního trhu by tak zůstal omezen a nevyužit.*

Všichni aktéři – nejen představitelé hospodářských subjektů, ale i členských států a Komise – se shodují v názoru, že rozhodující pro správné fungování směrnice bude její transpozice do národního práva včetně provedení screeningu, resp. odstranění konfliktních předpisů, včasné vybudování doprovodných struktur, především jednotných kontaktních míst a zajištění jejich správného provozu.

Výzva k včasnému a správnému zavedení směrnice jako podmínky pro realizaci této části vnitřního trhu je obsažena i v závěrech Jarního summitu EU z března 2008. Komise poskytuje členským státům asistenci, vydala podrobnou příručku k provedení směrnice. Stav prací na zavedení v jednotlivých členských státech pravidelně monitorují Eurochambres prostřednictvím svých členských organizací, vlastní monitoring chystá v průběhu francouzského předsednictví i BusinessEurope.

### › **Směrnice o službách – klíčové prvky**

#### Oblast působnosti (čl. 2)

- platí pro veškeré služby, poskytované jak podnikatelské sféře, tak fyzickým osobám/spotřebitelům, pokud nejsou z působnosti vyloučeny, např. pro činnost většiny regulovaných povolání, služby řemeslné, poradenské, reklamní, v oblasti cestovního ruchu, stavební a údržbářské, pro volný čas, distribuční, zpravodajské, certifikační a další (podrobně rozvedeno v preambuli směrnice, recitál 33)
- služby vyloučené  
finanční, dopravní, služby a sítě elektronických komunikací, služby obecného zájmu nehopodářské povahy, služby agentur na zprostředkování dočasné práce, zdravotní, některé sociální, audiovizuální, soukromé bezpečnostní, poskytované notáři a soudními vykonavateli, hazardní hry, činnosti spojené s výkonem veřejné moci.

#### Správní zjednodušení (čl. 5–8)

Členské státy musí přezkoumat a zjednodušit veškeré postupy a formality použitelné pro přístup k činnosti poskytování služby a jejimu výkonu – týká se jakéhokoli správního opatření, nezbytnosti



požadavků, je nutné upustit např. od požadavku na předkládání originálů či ověřených kopií a překladů dokladů.

#### Jednotná kontaktní místa/JKM (čl. 6) – klíčová pro fungování směrnice

Členské státy musí zajistit, aby poskytovatelé služeb mohli splnit veškeré postupy a formality potřebné pro vznik oprávnění k poskytování služeb prostřednictvím JKM tak, aby zde poskytovatel (jak vnitrostátní, tak z jiného členského státu) získal všechny potřebné informace a učinil nezbytné kroky k získání oprávnění. Organizace JKM je ponechána na členském státu jak z hlediska rozsahu činnosti (musí reflektovat působnost směrnice, ale může být i širší), tak z hlediska kompetencí (jen koordinace nebo přenesení určitých pravomocí). Úloha JKM může být svěřena i profesním komorám či sdružením nebo soukromým subjektům. V tomto případě musí být ze strany státní správy zajištěn účinný mechanismus kontroly fungování JKM. Směrnice obsahuje v čl. 7 výčet informací, které musí JKM poskytovatelům i příjemcům podávat. JKM musí být zřízena a schopna fungování nejpozději do konce implementačního období. K složitým úkolům, které musí být do této doby vyřešeny, patří zajištění elektronické komunikace mezi poskytovateli služeb, JKM a ostatními správními orgány .

#### Svoboda usazování pro poskytovatele (čl. 9–15)

Ustanovení se vztahují jak na situace, kdy se poskytovatel chce usadit v jiném členském státě, tak na situace, kdy se chce usadit ve státě vlastním. Týkají se povolovacích režimů a postupů. Od nepřiměřených a nezdůvodnitelných povolovacích režimů musí členské státy upustit. Povolovací postupy musí být transparentní, nediskriminační, nesmí dávat správním orgánům možnost svévolného rozhodování. Povolení nemá být časově omezeno, k omezení lze přistoupit jen v případě, že jej lze zdůvodnit ochranou obecného zájmu. Je zaveden tzv. princip tichého souhlasu (čl. 13.4) – pokud se v rámci povolovacího řízení příslušný správní orgán nevyjádří ve stanovené lhůtě, má se za to, že oprávnění k výkonu činnosti bylo uděleno.

#### Volný pohyb služeb (čl. 16–21)

*Pozn.: za volný pohyb služeb se považuje dočasné a příležitostné přeshraniční poskytování, přičemž poskytovatel se neúčastní stále a trvale na hospodářském životě hostitelského státu. Usazování a přeshraniční poskytování je nutné z tohoto aspektu rozlišovat, aby bylo zřejmé, která část směrnice se na poskytovatele vztahuje.*

Čl. 16 ukládá členským státům, aby upustily od uplatňování vlastních požadavků na poskytovatele služeb usazených v jiných členských státech s výjimkou případů, kdy je to opodstatněno čtyřmi vyjmenovanými důvody (ochrana veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti, veřejného zdraví a životního prostředí). Má se tedy za to, že poskytovatel může postupovat dle požadavků a pravidel své země, pokud hostitelský stát nebude vyžadovat dodržování jeho národních právních předpisů z titulu uvedených čtyř důvodů. Kromě toho ovšem čl. 17 vyjmenovává v 15ti bodech značný rozsah dalších výjimek, na něž nelze čl.16 aplikovat. Jedná se jak o explicitní výčet již dříve přijatých předpisů (např. směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků), tak některé další služby (zpracování odpadů, soudní vymáhání dluhů a další).

Přijatá dikce nahradila horizontálně zformulovaný princip země původu, který původně navrhovala Komise. Dle vyjádření evropské reprezentace převážné většiny hospodářské sféry nedává tato úprava poskytovatelům dostatečné právní jistoty.

Další články v tomto oddílu směrnice upravují práva příjemců služeb včetně jejich práva obdržet potřebné informace v členském státě, v němž mají bydliště (čl. 21). Podáváním informací může být pověřeno JKM.

#### Kvalita služeb (čl. 22–27)

Zde se stanoví soubor opatření na podporu vysoké kvality služeb včetně vypracování kodexů chování, podávání informací o poskytovatelích, pojištění profesní odpovědnosti a záruky, řešení sporů.

Správní spolupráce (čl. 28–36) Správní spolupráce a budování důvěry mezi členskými státy je nezbytnou podmínkou pro fungování směrnice. Z nedostatku informací a důvěry pramení vytváření překážek v podobě zdvojených kontrol a přijímání nadbytečných pravidel. V této části směrnice se proto státům ukládá povinnost vzájemně si poskytovat informace, provádět vyžádané kontroly, podílet se na dohledu. S ohledem na rozsah působnosti směrnice bude nutné do výměny informací zapojit řadu správních orgánů. Elektronický systém pro výměnu informací zajistí Komise ve spolupráci s členskými státy.

#### Konvergenční program

Členské státy musí v průběhu implementačního období provést přezkum vnitrostátních předpisů vztahujících se ke svobodě usazování i volnému pohybu služeb a podat zprávy Evropské komisi k 28. 12. 2009.

### 3.3 Stav české legislativy

Zavedení směrnice vyžaduje přijetí řady legislativních i nelegislativních opatření. Kromě vlastní transpozice relevantních ustanovení musela být provedena rozsáhlá prověrka (screening) vnitrostátních předpisů s cílem identifikovat a zrušit ty jejich části, které jsou se směrnicí v rozporu (nepřiměřené povolovací režimy a požadavky). Musí být zřízeno a uvedeno v činnost Jednotné kontaktní místo/místa a zabezpečena elektronická komunikace jak vnitrostátní, tak mezi členskými státy.

Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR (MPO) – gestor směrnice – předložilo po provedení screeningu a schválení věcného záměru zákona v květnu 2008 návrhy dvou zákonů do meziresortního připomínkového řízení:

- návrh zákona o volném pohybu služeb, kterým se transponuje směrnice,
- návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o volném pohybu služeb (na základě výsledků screeningu zahrnuje novely 36 zákonů, některé další budou do nabytí účinnosti novelizovány separátně).

Meziresortní připomínkové řízení bylo v srpnu 2008 ukončeno a návrhy obou zákonů předloženy vládě ČR. Ty budou dle standardního postupu projednány v Legislativní radě vlády a po schválení vládou ČR bude následovat předložení do Parlamentu (pravděpodobný termín prosinec 2008). Tento harmonogram dává předpoklad splnění termínu k transpozici směrnice včetně doprovodných opatření stanoveného na 28. 12. 2009 a poskytuje i určitou časovou rezervu.

Značná pozornost byla v meziresortním připomínkovém řízení věnována umístění Jednotných kontaktních míst (JKM), která jsou označována za klíčový prvek pro správné fungování směrnice. MPO navrhlo zřízení JKM spojených s Centrálními registračními místy (15 JKM + 1 koordinační na MPO). Hospodářská komora ČR navrhla, aby JKM byla spojena s kontaktními místy, která již

Hospodářská komora zřídila a jsou funkční. Tato zahrnují informační místa pro podnikatele i agendu kontaktních míst veřejné správy (Czech Point). Po projednání byl v návrhu zákona o volném pohybu služeb předloženém vládě ČR ponechán původní koncept MPO, který již byl schválen v rámci věcného záměru.

### 3.4 Identifikace bariér v oblasti vnitřního trhu služeb

Identifikaci přetrvávajících bariér vnitřního trhu se službami v současné době poněkud komplikuje skutečnost, že směrnice 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu, jejímž cílem je řadu stávajících překážek eliminovat, byla přijata v poměrně nedávné době. Nacházíme se v druhé polovině období určeného k implementaci.

Původní seznam překážek svobodě usazování i přeshraničnímu poskytování služeb, který shromáždila a publikovala Evropská komise předtím, než přistoupila ke zpracování návrhu předmětné směrnice, je mimořádně objemný. Představuje více než 50 stran textu s popisem devadesáti identifikovaných překážek, které nejsou v souladu s ustanoveními Smlouvy o ES, např.

- *služby realitních agentů jsou podmiňovány usazením v zemi příjemce služby*
- *turističtí průvodci jsou nuceni skládat místní zkoušky, aby mohli získat licenci v zemi, kde poskytují služby*
- *povolení ke zřízení autoškoly je omezeno podmínkou, že v daném regionu nesmí být více než 1 autoškola na 1500 obyvatel.*

(Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o stavu vnitřního trhu v oblasti služeb z r. 2002). Jedná se o překážky legislativní povahy, spočívající především ve velkém množství národních autorizačních schémat, specifických požadavků a byrokratických postupů, které brání vzájemnému uznávání a diskriminují přeshraničního poskytovatele i formou dalších omezení (časový limit autorizace, limitovaný počet povolení pro určitou službu v rámci regionu, jazykové požadavky atd.), které v úhrnu znamenají nízkou právní jistotu. Nelegislativní část překážek lze charakterizovat především problémy vyvolanými nedostatkem informací a nedostatkem vzájemné důvěry.

Směrnice 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu nebyla přijata v celé šíři původního návrhu Komise. Přesto však zahrnuje značný rozsah jak z hlediska oblasti působnosti, tak z hlediska opatření k odstranění přeshraničních překážek. Jak již bylo dříve uvedeno, je potencionální přínos směrnice pro odstranění bariér v oblasti služeb podmíněn její včasnou a správnou implementací ve všech členských státech, zrušením konfliktních předpisů a vytvořením požadovaných administrativních struktur. Z tohoto důvodu si provádějí vlastní monitoring stavu evropské podnikatelské organizace, z nichž neaktivnější se jeví Eurochambres, kde je za ČR členem Hospodářská komora ČR.

#### *›Eurochambres – monitoring stavu implementace*

Eurochambres považuje směrnici za natolik důležitou pro hospodářskou sféru a zároveň natolik komplexní, že zahájila vlastní pravidelný šestiměsíční monitoring stavu implementace v jednotlivých členských státech. Informace o stavu zavedení jsou získávány od členů Eurochambres ze všech členských států na základě dotazníku. Ten sestává ze sedmi otázek týkajících se mj. spolupráce národních komor se státní správou na směrnici, národních implementačních plánů, zřízení JKM, screeningu, účasti

na spolupráci mezi členskými státy a žádostí o bližší specifikaci překážek (konfliktních předpisů) při zavádění směrnice.

Poslední zpráva byla publikována v červenci 2008. Konstatuje celkové zlepšení oproti stavu z ledna, výsledky šetření však stále označuje za smíšené. Z jednotlivých vyhodnocených otázek vyjímáme:

JKM - 16 států už se sice rozhodlo jak a kde JKM zřídí, nepostupuje se však homogenně, což může ohrozit budoucí roli vůči hospodářským subjektům. V řadě zemí se jako problém jeví zajištění elektronické komunikace, což je faktor, který může fungování JKM a tím i celé směrnice výrazně ohrozit. Pokud se týká problémů se zavedením směrnice, resp. existujících překážek - některé komory se nevyjádřily s tím, že u nich nebyl ještě dokončen proces screeningu. V některých státech byla identifikována celá řada předpisů, resp. postupů, které jsou se směrnicí v rozporu (např. Polsko). Irsko navrhuje, aby jeden členský stát vypracoval jednotnou a jednoduchou šablonu pro založení společnosti, která by ideálně mohla být použita ve všech státech. Nebo alespoň přijmout jednoduchou registrační proceduru - tzn., že v každém státě by se vyžadovaly stejné informace.

#### *› Identifikace bariér v rámci projektu*

Ve světle výše uvedených informací, především ve vztahu k ještě nedokončené implementaci směrnice, je účelné rozdělit překážky identifikované v rámci projektu do dvou skupin:

#### ***A. Překážky, které směrnice 2006/123/ES neřeší***

1. Přechodná období pro nové členské státy omezující volný pohyb pracovníků rozšířená navíc Německem a Rakouskem o omezení v poskytování vybraných služeb, např. ve stavebnictví. Toto odvětví patří přitom dle studie MPO z hlediska poskytování přeshraničních služeb českými subjekty k nejperspektivnějším. Opatření jsou evidentně diskriminační, což je v přímém rozporu se směrnicí o službách na vnitřním trhu a brání novým členským státům ve využití jejího potenciálu.
2. Směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací (platí pro stanovené profese souběžně se směrnicí o službách) - jedná se o revidovanou úpravu s termínem k zavedení v členských státech k 20.10.2007. Požadované postupy se nejeví jako jednoznačné. Seznamy profesí, na které se směrnice vztahuje v jednotlivých členských státech, nejsou kompletní, což ztěžuje získání spolehlivých informací pro potenciální poskytovatele.
3. Zúžení rozsahu působnosti směrnice 2006/123/ES zejména pro přeshraniční poskytování služeb oproti původnímu návrhu Komise - řada služeb byla z působnosti směrnice vyloučena, pro volný pohyb služeb platí celá škála výjimek. Ve výsledku představují tato omezení nižší právní jistotu pro poskytovatele.

#### ***B. Stávající překážky, které by měly být po zavedení směrnice 2006/123/ES odstraněny***

1. Konfliktní národní předpisy v členských státech, které omezují svobodu usazování a volný pohyb služeb. Členské státy jsou povinny provést screening národní legislativy (ČR provedla k 31. 10. 2007) a identifikované předpisy do konce implementačního období zrušit (pokud jejich zachování nelze zdůvodnit ochranou veřejného zájmu v souladu se směrnicí). Do této kategorie lze volně přiřadit i povinnost členských států zakotvenou ve směrnicí o službách informovat o návrzích národních předpisů, které by mohly vytvořit nové překážky. Postupy jsou stanoveny směrnicí 98/34, která

umožňuje uvalení dočasného nebo i úplného zákazu přijetí takového národního předpisu.

2. Složitě národní postupy a formality pro udělení oprávnění. Tyto musí být zjednodušeny a členské státy musí zajistit, aby mohly být splněny prostřednictvím jednotných kontaktních míst.
3. Nedostatky v komunikaci a v poskytování informací mezi příslušnými správními úřady členských států. Odstranění nedostatků a výrazné zlepšení podmínek pro každodenní řešení administrativních problémů má zajistit systém pro výměnu informací o vnitřním trhu IMI. Pilotní projekt se realizuje pro účely směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací (viz A.2), od prosince 2009 bude používán i pro směrnici o službách. Úspěšnost projektu mohou významně ohrozit problémy v e-komunikaci mezi členskými státy.

### 3.5 Návrhy řešení

#### *A. Překážky, které směrnice 2006/123/ES neřeší*

1. Prechodná období pro nové členské státy omezující volný pohyb pracovníků a poskytování vybraných služeb v Německu a Rakousku  
Prechodná období musí být v r.2009 (duben) přehodnocena. Úsilí o zrušení veškerých omezení je zařazeno do priorit českého předsednictví (ČR žádná omezení vůči jiným členským státům nezavedla). Některé státy, které omezení zavedly, budou zřejmě usilovat o jejich prodloužení až do r.2011, s podporou národních odborových organizací, ale pravděpodobně i národních podnikatelských organizací zastupujících MSP. Jedná se o vysoce politický problém, který samozřejmě přesahuje svým významem oblast služeb. Lze tudíž jen doporučit úzkou spolupráci Úřadu vlády a příslušných resortů se zástupci hospodářské sféry v zájmu dohody o její úloze v rámci jednání o odstranění omezení. Úloha by mohla spočívat např. ve zjišťování pozic a získávání podpory v evropských podnikatelských organizacích.
2. Směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací  
Směrnice byla zařazena do systému IMI, lze předpokládat zlepšení. Tuto část problematiky sleduje v rámci separátního projektu Svaz obchodu a cestovního ruchu ČR. Budou-li garantem projektu identifikovány trvající problémy, lze doporučit projednání s Komisí prostřednictvím gestora systému IMI (MPO).
3. Zúžení rozsahu působnosti směrnice o službách oproti původnímu návrhu Komise  
Přijatý text směrnice podpořily i evropské podnikatelské organizace jako těžce dosažený kompromis. Všichni zúčastnění se shodují na tom, že pro fungování směrnice je nezbytná její správná a včasná implementace, která musí proběhnout do konce roku 2009. České předsednictví by se tudíž mělo soustředit na podporu tohoto aspektu. Je nanejvýš nepravděpodobné, že by iniciativy směřující k další liberalizaci, tj. prakticky k blízkému otevření přijatého textu, získaly v daném čase potřebnou podporu.

#### *B. Stávající překážky, které by měly být po zavedení směrnice 2006/123/ES odstraněny*

Všechny tři okruhy spadají do procesu včasné a správné implementace směrnice v členských státech, který by měl být v průběhu českého předsednictví sledován. Aktuální informace o stavu implementace směrnice o službách by měla být součástí jednání jarního summitu EU obdobně jako tomu bylo v roce 2008. K formulaci informace pro summit bude nezbytné shromáždit výstupy ze všech zdrojů, tj. z akcí Komise, která v řadě aspektů implementaci podporuje a sleduje, i ze zdrojů, které shromažďují

evropské podnikatelské organizace (Eurochambres, BusinessEurope). Revizi a doplnění znalostí o současném stavu bude nezbytné provést začátkem roku 2009 po zveřejnění další části monitoringu v Eurochambres i zprávy připravované v BusinessEurope. Platformou pro spolupráci při přípravě pozice ČR jako předsednické země by mohla být Pracovní skupina pro záležitosti EU ustavená v rámci Rady hospodářské a sociální dohody.

V rámci realizace projektu se k otázce „Považujete přechodná omezení volného pohybu pracovníků z nových členských států za nejvýznamnější a diskriminující překážku v přeshraničním poskytování služeb?“ vyjádřilo souhlasně 86 % přítomných účastníků závěrečného workshopu. K otázce „Můžete se ztotožnit s názorem, že snaha o další liberalizaci v rámci směrnice o službách by byla v době českého předsednictví předčasná?“ vyjádřilo souhlasné stanovisko 89 % účastníků a s otázkou „Považujete za užitečnou spolupráci státní správy a podnikatelských organizací při shromažďování informací o stavu implementace směrnice v členských státech?“ souhlasili všichni účastníci závěrečného workshopu.

## 4. Bariéry na vnitřním trhu EU v oblasti vzájemného uznávání, zavádění výrobků a technických norem

V České republice existuje zhruba 1,6 milionu malých a středních podnikatelů (MSP) podle statistiky vydaných živnostenských listů. MSP se podílejí velmi výrazně na tvorbě HDP České republiky. Dostupnost evropských a českých právních předpisů a technických norem bezprostředně ovlivňuje podnikání MSP. Bez účasti MSP na jejich projednávání nelze dosáhnout úrovně srovnatelné s vyspělými státy EU. Hospodářská komora České republiky si klade za cíl tuto situaci zlepšit.

Jak Evropská komise, tak i evropské profesní organizace hájící zájmy MSP si dobře uvědomují a identifikují potřeby a příležitosti MSP především v oblasti technických předpisů a norem. Přesto je skutečná situace MSP v této oblasti stále ještě značně ambivalentní a neuspokojivá. Praxe se výrazně liší od hláсанé teorie. Princip „*nejdříve myslí na malé*“ se uplatňuje jen v minimální míře. Za hlavní příčinu této neuspokojivé situace bývá obvykle označována skutečnost, že technické normotvorné komise jsou ovládaný představiteli velkého průmyslu, certifikačních a poradenských společností a zkušebních laboratoří.

Přístup k MSP na evropské úrovni se v poslední době výrazně zlepšil. Úsilí Evropské komise a zejména jejího viceprezidenta Verheugena učinit MSP součástí politických jednání a rozhodovacích procesů v EU si jistě zaslouží ocenění. Ukazuje se však, že MSP jsou schopny se vypořádávat se složitou situací v oblasti technických předpisů a norem ve velmi omezené míře.

### 4.1 Podnikání a překážky v oblasti výrobků a norem

Základem fungujícího vnitřního trhu EU, a tím i volného pohybu zboží, je zajištění volné a spravedlivé soutěže jednotlivých subjektů na trhu. Vedle snah velkých soukromých společností o získání dominantního postavení na trhu EU jsou to především pokusy členských států o regulaci trhu či o ochranu vlastních výrobců před dovozy, které volný trh narušují. Zatímco překážky typu cel nebo daní z dovozu se již v EU podařilo téměř odbourat, řada dalších překážek stále přetrvává. Čelní místo mezi nimi zaujímají nejrůznější technické požadavky kladené na dovážené či vyvážené výrobky, motivované snahou o ochranu spotřebitele, občana nebo životního prostředí. Požadavky na výrobek tzv. normy se často liší stát od státu a přizpůsobování výrobku rozdílným technickým předpisům a normám v různých zemích je velmi nákladné.

Nutnost dodržovat tyto normy neplatí jen v průmyslových oborech. Platí to stále více i v oblasti služeb, ve stavebnictví a v řemeslných profesích jako jsou např. instalatéri, topenáři, kominíci a další. Technické předpisy a normy mohou přinášet MSP řadu výhod (např. konkurenceschopnost), mohou ale také zvyšovat jejich administrativní zátěž, náklady a rizika nebo dokonce bránit inovacím.

Normy jsou dobrovolné. Výrobci se nemusejí řídit harmonizovanými normami, aby splnili směrnice na výrobek; výrobci mají volnost výběru jakéhokoli technického řešení, které splní základní požadavky. Pokud se řídí harmonizovanými normami, platí „předpoklad shody“ se základními

požadavky směrnice. Výrobci musí uvádět shodu se směrnicí CE. Podrobné technické specifikace, obsažené v evropských harmonizovaných normách, zpracovávají příslušné evropské normalizační organizace CEN, CENELEC a ETSI. Tyto normalizační organizace řídí tvorbu evropských norem, ale normy nevydávají. Postupují tento úkol svým národním členům, kteří je vydávají jako součást svých národních souborů norem. Dohodnutý a schválený text evropské normy musí být převeden národními členy do jejich národních norem do šesti měsíců. V ČR je tvorbou a vydáváním českých technických norem pověřen Český normalizační institut (ČNI), který je momentálně v procesu transformace. Soubor českých technických norem obsahuje více než 27 tisíc titulů, z toho tvoří evropské normy téměř 60 %, ostatní české normy jsou převzaté mezinárodní normy nebo normy českého původu. Cca třetina evropských norem jsou harmonizované evropské normy.

## 4.2 Stav evropské legislativy

### a) *Technické normy*

S rozdíly národních předpisů ohledně požadavků na výrobky a s problémy s tím spojenými se EU potýká již řadu let a v průběhu času se na tomto poli dospělo k dvěma způsobům řešení. Prvním z nich je harmonizace (sjednocování) národních předpisů členských států EU pro jednotlivé druhy výrobků. To znamená, že členské státy se prostřednictvím orgánů EU dohodly na kompromisním znění požadavků na jednotlivé výrobky a tyto společné technické požadavky pak platí shodně ve všech členských státech EU. Tento způsob na jedné straně zaručuje volný pohyb výrobků po unijním trhu a na druhé straně zaručuje vysokou míru ochrany (je používán zejména pro potenciálně nebezpečné či složité výrobky). V současnosti jsou tak harmonizovány technické požadavky např. na automobily, hračky, elektrické přístroje atd.

Harmonizace technických požadavků díky jednotným požadavkům sice odstraňuje překážky volnému pohybu zboží, nalezení nezbytných kompromisů mezi členskými státy však bývá často zdoluhavé. Navíc harmonizace nepokrývá všechny typy výrobků na trhu. Proto se vedle sjednocování technických požadavků uplatňuje také tzv. princip vzájemného uznávání.

Princip vzájemného uznávání se aplikuje u výrobků, které nejsou harmonizovány na evropské úrovni. Tvoří tak druhý pilíř volného pohybu zboží na unijním trhu. Základním východiskem principu vzájemného uznávání je následující myšlenka: je-li zboží dobré pro spotřebitele jednoho členského státu (tj. odpovídá místním požadavkům), je dobré i pro spotřebitele z ostatních členských států a musí v nich být proto umožněn prodej tohoto zboží. Vedle členských států EU se princip vzájemného uznávání aplikuje i na členské státy Evropského hospodářského prostoru (tj. kromě členských států EU ještě Norsko, Lichtenštejnsko a Island) a Turecko. Z právního hlediska vychází princip vzájemného uznávání přímo ze Smlouvy o ES (z článků 28–30), a jeho aplikace má přednost před národním právem.

### b) *Uvádění výrobků na trh*

Evropská unie rozděluje výrobky do regulované a neregulované sféry. Regulovaná sféra zahrnuje výrobky potenciálně ohrožující oprávněný zájem (zdraví, bezpečnost, životní prostředí.) Příklady výrobků regulované sféry jsou: hračky, výtahy, elektrická zařízení, stroje, tlakové nádoby, plynové spotřebiče, zdravotnické pomůcky, aktivní implantované zdravotnické pomůcky, výměníky tepla, stavební prvky (např.



cihly), zbraně a výbušniny, osobní ochranné pomůcky, potraviny a mnoho dalších. Neregulovaná sféra zahrnuje vše ostatní, např. hřeben, podložka pod počítačovou myš, koberec aj.

Výrobky regulované sféry, které jsou umístovány na trh EU musí splnit technické požadavky na výrobky, které jsou stanoveny směrnici EU, popřípadě dalšími akty EU (Nařízení, Rozhodnutí). Na národní úrovni jsou směrnice uplatňovány formou národních právních předpisů. Ty rovněž stanovují, jak a jestli dané výrobky mají být opatřeny nějakým zvláštním označením, např. značkou CE apod.

Na výrobky regulované sféry se často vztahuje více technických předpisů. Výrobky pak musí splňovat požadavky všech těchto předpisů. Do této oblasti spadají i pojmy harmonizovaná a neharmonizovaná sféra. Prvně jmenovaná v sobě zahrnuje předpisy, které upravují závazné požadavky a jsou obsahem právních předpisů harmonizovaných na úrovni EU. Neharmonizovaná sféra v sobě zahrnuje předpisy, které upravují závazné požadavky, jsou obsahem národních právních předpisů a nejsou harmonizovány na úrovni EU.

V červnu 2008 odhlasovaly členské státy EU finální verzi nového legislativního balíčku o požadavcích na zboží uváděného na evropský trh, tzv. goods package, který by měl přispět k odstranění posledních překážek vnitřního trhu EU se zbožím a posílit ekonomický růst EU. Současný systém kontroly průmyslových výrobků bude posílen a napojen na kontroly dovozu, zpřísní se požadavky na notifikaci certifikačních a kontrolních orgánů a evropská značka CE bude zaregistrována jako kolektivní známka (CE značka symbolizuje shodu výrobku s evropskými normami a požadavky na bezpečnost výrobku).

Posílení významu značky CE je důležitou součástí nového legislativního balíčku pro uvádění výrobků na trh a mělo by prosadit změnu zodpovědnosti za označování výrobků. To znamená, výrobek schválený v jedné zemi EU se může prodávat v celé EU ( princip vzájemného uznávání). Narůstá také úloha poučeného spotřebitele, který by měl rozlišovat, jaké zboží kupuje i podle označení.

c) *tzv. Evropský zákon pro malé podnikání ("Small Business Act" - SBA)*

25.června 2008 zveřejnila Evropská komise Sdělení k připravovanému zákonu o malém podnikání ("Small Business Act" - SBA). Návrh SBA obsahuje 10 principů, které by měly být přijaty na nejvyšší politické úrovni a které obsahují konkrétní opatření na podporu malých podnikatelů. Sedmý princip stanoví, že „EU a členské státy by měly ... umožnit lepší zastoupení zájmů malých a středních podniků při tvorbě norem a usnadnit přístup těchto podniků k patentům a ochranným známkám“.

Jednotný trh EU se řídí společným souborem předpisů. Zjednodušení, které s sebou nese nahrazení 27 souborů odlišných vnitrostátních předpisů jediným souborem předpisů EU pro vnitřní trh, je přínosem zvláště pro malé a střední podniky. V současné době však malé a střední podniky nevyužívají plně příležitosti poskytovaných jednotným trhem, z velké míry z důvodu nedostatku informací o předpisech a technických normách uplatňovaných v jiných členských státech. Proto je velmi důležité, aby malé a střední podniky byly schopny plně se podílet na vývoji norem a mít k nim odpovídající přístup, včetně certifikačního postupu. K tomu Evropská komise např. navyšuje finanční podporu tak (v roce 2008 na 1 mil. eur a v roce 2009 na 2,1 mil. eur), aby podpořila účast malých a středních podniků na tvorbě norem a obranu jejich zájmů a zlepšila informovanost malých a středních podniků o evropských normách a jejich používání.

Evropská komise vyzývá evropské normalizační subjekty, aby

- v těsné spolupráci s členskými státy a Komisí přehodnotily svůj obchodní model tak, aby došlo ke snížení nákladů na přístup k normám, a to nejprve k normám vytvořeným na podporu právních předpisů a politik Evropské unie;
- zřídily jednu nebo více asistenčních služeb pro malé a střední podniky koordinovaných s představiteli sdružení malých a středních podniků;
- systematicky zveřejňovaly abstrakty evropských norem (s neomezeným přístupem a v různých jazycích) včetně seznamu odkazů;

Evropská komise vyzývá členské státy EU, aby:

- zajistily řádné provádění zásady vzájemného uznávání;
- podporovaly vnitrostátní úřady pro normalizaci;
- zajistily, aby složení výborů pro normalizaci bylo spravedlivé;
- vyzvaly vnitrostátní úřady pro normalizaci společně s evropskými normalizačními organizacemi, aby zajistily propagaci a informační kampaně na podporu lepšího využívání norem ze strany malých a středních podniků a poskytovaly zpětné informace o jejich obsahu;
- poskytovaly malým a středním podnikům poradenské služby včetně podpory při obraně před nekalými obchodními praktikami.

### 4.3 Stav české legislativy

Počátkem roku 2008 bylo zveřejněno rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu ČR (MPO) o zrušení Českého normalizačního institutu (ČNI) k datu 31. 12. 2008. Následně ministerstvo připravilo návrh vyhlášky k provedení § 5 odst. 6 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky. Cílem tohoto návrhu je určit rámec pro stanovení cen za činnosti související se zabezpečením vydávání a řádné distribuce českých technických norem, aby nedošlo k narušení řádného fungování celého systému technických norem v ČR.

Agenda zabezpečování tvorby a vydávání českých technických norem (ČSN) bude od 1. 1. 2009 vykonávána v rámci Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví (ÚNMZ). Podle vyjádření MPO i ÚNMZ nejde zdaleka o pouhou institucionální změnu. V rámci transformace má být dosaženo tří základních priorit. První prioritou je zlepšení dostupnosti norem, a to zejména využitím elektronické formy, druhou prioritou je výrazné zlevnění norem, a to až o 50 % současného stavu. Třetí prioritou je zlepšení srozumitelnosti norem po obsahové a terminologické stránce včetně zvýšení kvality překladů do českého jazyka.

K naplnění první priority by mělo zejména přispět zpřístupnění všech platných ČSN v „certifikovaném“ elektronickém (pdf) formátu a umožnění individuálního tisku každému zaregistrovanému zájemci. Současně zůstane zachována nabídka profesionálně tištěných ČSN. Z dosavadních jednání lze předpokládat, že se do procesu zpřístupňování i distribuce ČSN zapojí podnikatelské a profesní asociace a to především vydáváním rešerší a příruček správné praxe.

Realizaci výše uvedených priorit a změn by se měl výrazně omezit obchodní charakter vydávání a distribuce ČSN. Zpřístupnění norem včetně cenotvorby by mělo mít mnohem více charakter „veřejné služby.“

## 4.4 Identifikace bariér v oblasti výrobků a norem

Evropská politika v oblasti norem a zapojení MSP do ní jsou důležité pro evropské hospodářství a jeho konkurenceschopnost. Dobrovolné normy, vytvářené zainteresovanými subjekty, jsou Evropskou komisí preferovány. Normy jsou nástrojem podnikatelské samosprávy a tudíž alternativou k právním předpisům. Přesto existuje celá řada bariér pro MSP, které lze v této oblasti shrnout do 3 základních okruhů:

1. Nedostatek informací o nových normách a o jejich správné aplikaci.
2. Nedostupnost norem (cena, cizí jazyk, terminologie aj.)
3. Nedostatečné zapojení MSP do procesu tvorby norem.

Pro překonání výše uvedených 3 bariér chybí MSP 3 základní faktory: čas, finance a lidské zdroje. Navíc přetrvává stav, kdy rozhodující kompetence pro podnikání nejsou v držení příslušných profesních sdružení a to způsobuje nezájem značné části MSP o sdružování. Profesním sdružením se pak nedaří nashromáždit dostatek finančních prostředků pro vysílání zástupců na jednání na evropské úrovni. Dalším problémem je vzrůstající počet norem, na což upozorňuje i deklarace z mezinárodní konference „TZB PRAHA 2005.“

## 4.5 Návrhy řešení

Cestou k překonání výše uvedených překážek je podpora vytváření silných profesních organizací, které budou zastupovat zájmy MSP a nabízet škálu podpůrných služeb. Účinnost profesních organizací řemesel a malých podniků závisí především na míře jejich profesionality, na míře jejich podpory ze strany všech relevantních MSP a také na dostupné veřejné podpoře. Je třeba zajistit účast zástupců profesních uskupení MSP na jednáních technických komisí jak evropských normalizačních společností (CEN, CENELEC, ETSI), tak mezinárodních normalizačních společností (ISO, IEC) a jejich pracovních skupin všude tam, kde je to v rámci jednotlivých zastupovaných oborů potřebné. Dále je třeba zajistit snadnou přístupnost MSP k českým technickým normám, vlastnictví všech potřebných norem a jejich respektování.

Hospodářská komora České republiky (HK ČR) považuje pomoc MSP v oblasti norem a uvádění výrobků na trh za jednu ze svých priorit.

HK ČR si uvědomuje, že základním předpokladem pro lepší zapojení MSP do tvorby norem a usnadnění přístupu MSP k normám je provedení systémových změn:

- v oblasti základních kompetencí pro podnikání, kam patří
  - stanovení vstupních podmínek pro podnikání v oboru
  - stanovení odborných kvalifikací pro obory a ověřování odborné způsobilosti akreditovanými profesními uskupeními;
- v oblasti zapojení MSP do výše popsaného systému fungování technické normalizace prostřednictvím určených profesních uskupení; každý obor zastoupí 1 skutečně reprezentativní profesní uskupení (s majoritním podílem na trhu);

V neposlední řadě je nutné vést dialog se zainteresovanými institucemi státní správy o souvisejících legislativních změnách a nacházení možností pro navýšení finančních prostředků na služby a aktivity odstraňující bariéry v této oblasti.

## 5. Bariéry na vnitřním trhu EU v oblasti daní

Daňové zatížení Unie jako jednotného celku lze považovat za velmi vysoké v porovnání s ostatními ekonomickými mocnostmi jako jsou USA a Japonsko. EU převyšuje jejich průměr o 12 % bodů. Suma všech daní a odvodů na sociální pojištění 27 zemí Unie dosahuje 39,9 % HDP<sup>1</sup>. Takový trend pochází ze 70. a 80. let, kdy došlo k nárůstu podílu veřejného sektoru. Zavedení Paktu stability růstu a konsolidačního procesu členských států částečně povzbudilo národní vlády k zahájení rozpočtových a fiskálních reforem. Některé státy však namísto snížení vládních výdajů a přehodnocení výše platů ve státní sféře a s tím souvisejících odvodů využily této příležitosti ke zvýšení daní. Přesto se v průměru podařilo za posledních pět let zaznamenat mírný pokles růstu daňového zatížení.

Ze základního rozdělení daní na přímé a nepřímé lze z výsledků Unie vypočítat, že výše přímých daní je v nových členských zemích obvykle nízká. Zato v zemích evropské patnáctky je tento poměr dosti vysoký vyplývající z tradičních preferencí k větší redistribuci. Sazby přímého zdanění u fyzických osob se v EU pohybují od 16 % (Rumunsko) do 59 % (Dánsko), průměru Unie pak činí 38,7 %. Výše zdanění příjmů právnických osob je o více než polovinu menší (23,6 %) a od roku 1995 zaznamenává výrazný pokles (o 10 % bodů). Daň z kapitálových příjmů však naopak vzrůstá od roku 2003. Rozpětí aplikovaných sazeb mezi členskými státy se pohybuje od 8,4 % (Estonsko) až do 42,5 % (Irsko). Naopak sazby spotřebních daní zaznamenaly vysoký nárůst, od roku 2001 vzrostly o jeden a čtvrt procentního bodu. Aktuální trend zvyšování spotřebních daní ve prospěch snižování daní z příjmu však neplatí pro celou EU. Porovnání standardních sazeb DPH a komponentů DPH implicitní spotřební sazby (ITR) poukazuje na značné rozdíly mezi členskými státy zejména co do uplatňování výjimek u DPH (snižené sazby, odčitatelné položky). V době, kdy se pozornost soustředí na ochranu životního prostředí v souvislosti se změnou klimatu, nelze opomenout i oblast tzv. ekologických daní. Jedno z patnácti eur příjmů pochází právě z ekologických daní. V EU-15 zaznamenávají příjmy z ekologických daní za posledních

10 let pokles, zato v nových členských zemích zřejmý nárůst. Tím však dochází ke sblížení sazeb. Nutno připomenout, že do rozpočtu evropských institucí je odváděno méně než 1 % agregovaných daňových příjmů.<sup>2</sup>

### 5.1 Podnikání na vnitřním trhu EU a daňová problematika

Daňová problematika má zřetelný dopad na podnikání a ovlivňuje jej ve velkém měřítku. Výše daňového zatížení by měla být pro podniky co nejmenší a jejich výběr nastaven efektivně, aby co nejméně podnikatele zatěžoval. Daně vybírané na národní úrovni bývají pro podnikatele tvrdým oríškem a jejich výpočet se málokdy obejde bez daňového poradce. Vstup na trhy Unie, ať již v podobě intrakomunitárních dodávek zboží a služeb nebo umístění provozovny v jiném členském státě, znamená pro podnikatele nastudování daňových pravidel jiné členské země, která se liší od pravidel národních. Pokud by tato odpovídala v největší míře pravidlům národním, ušetřila by podnikatelům nejen mnoho práce, ale i finančních prostředků. Daňové systémy však vyplývají z historických a kulturních tradic jednotlivých států a jsou jedním z nejoblíbenějších prostředků vlád pro ovlivňování ekonomiky a naplňování

<sup>1</sup> *Taxation trends in the EU „EU27 taxation at 39.9 % of GDP in 2006“, Eurostat. STAT/08/92 z 26.6.2008.*

<sup>2</sup> *Údaje jsou čerpány ze zdrojů Evropského statistického úřadu a Evropské komise.*

státního rozpočtu. Některá pravidla jsou však v největší možné míře harmonizována na evropské úrovni a byla implementována přímo do vnitrostátních právních řádů. Existuje však ještě mnoho výjimek, které tento systém komplikují. Z posledního měření administrativní zátěže ve 12 prioritních oblastech (bez práva společnosti) bylo zjištěno, že požadavky na informační povinnost (pocházející z implementace směrnic a nařízení EU) jsou největší v daňové oblasti (81 % z celkové administrativní zátěže, tj. 81 miliard euro, z nichž více než 3 miliardy jsou tvořeny na národní úrovni nad požadavky EU). Z necelých 100 miliard euro považovaných za administrativní zátěž vyplývající z požadavků EU má 75 miliard eur původ ve třech daňových povinnostech stanovených směrnicí 2006/112/EC – specifické účtování DPH (46 miliard), zpracování periodického přehledu vratky DPH (15 miliard) a vystavení faktury. Za další administrativně a finančně náročné informační povinnosti v daňové oblasti lze považovat zpracování ročního přehledu žádosti o vrácení DPH, získání certifikátu pro snížení DPH při dovozu, překlady faktur do jazyka země vývozu a dovozu apod. Více než polovina výdajů spojených s daňovými povinnostmi připadá na poradenské služby. Během měření bylo též zjištěno, že výdaje jsou markantnější u malých a středních podniků do 250 zaměstnanců. Například na periodickém předkládání žádosti o navrácení DPH by v průměru mohl každý MSP ročně ušetřit 213 euro oproti 144 euro uspořené velkým podnikem. Totéž platí pro sdělení zahájení aktivity jako osoby podléhající dani, kde by každý MSP mohl ušetřit ročně o polovinu více než velký podnik (1013 euro oproti 514 eur). V některých případech však rozdíl mezi MSP a velkými podniky neexistují – vydání potvrzení o neprovedených transakcích, na jejichž základě může být podnik považován za plátce DPH, představuje 1642 eur pro velký podnik a 1528 euro pro MSP. ČR má oproti ostatním zemím EU poměrně malou, přesto nepřehlédnutelnou, administrativní zátěž v této oblasti. Z 1,1 miliardy eur tvoří daňové povinnosti vyplývající z evropské legislativy necelou miliardu. Vypořádat se s novou legislativou a informačními povinnostmi bývá mnohem těžší pro malé a střední podniky nežli pro velké firmy a koncerny. Z tohoto důvodu lze tvrdit, že některé návrhy projednávané v současné době na evropské úrovni v oblasti daní mohou vést ke zvýšení administrativní zátěže MSP stejně jako k navýšení jejich nákladů. Zavedení daně z elektrické energie vede jednoznačně ke zvýšení nákladů podnikatelů v důsledku vyšších cen energií. Obecně lze říci, že především odvětví s vysokým užitím zdrojů energie budou negativně dotčena. Je to zcela logické, neboť podstata právní úpravy spočívá právě ve snaze snížit využívání energií. Avšak odvětví jako je metalurgie, koksárenství a mineralogie jsou podle nového zákona osvobozeny. Toto osvobození vychází ze směrnice Rady 2003/96/ES, článku 2, kde je stanoveno, že směrnice Rady 2003/96/ES se nevztahuje na energetické produkty a elektřinu tzv. dvojího použití. Z toho vyplývá zdůvodnění, proč právě tato odvětví jsou osvobozena od daně – aby se zabránilo tzv. dvojímu zdanění. Některé návrhy však mohou mít pro MSP pozitivní dopad, jako např. zavedení společného konsolidovaného základu či snížení sazeb DPH. Přesto tyto úpravy přinesou požadavky na administrativu a znalost velké řady výjimek aplikovaných v jiných členských státech.

### *Společný přístup EU k daním neexistuje*

Členské státy na Evropskou unii v oblasti daňové problematiky nepřenesly svou suverenitu, tudíž je při rozhodování o daňových otázkách nutný souhlas všech členských států, tzv. jednomyslnost. Vlády by se nerady vzdaly mocného nástroje pro ovlivňování svých ekonomik, a tak bude ještě chvilku trvat, než se podaří jednomyslnost prolomit. Pokrok však Unie v oblasti daní učinila, nastavila závazná pravidla u spotřebních daní a DPH. Nyní se pouští do daní z příjmu právnických osob a navrhuje ponechat větší suverenitu členských států při aplikaci snížených sazeb. A jaké bariéry tedy nejvíce vadí vnitřnímu trhu v oblasti

daní? Jakým způsobem je můžeme odstranit? Může se jednat například o harmonizaci, zjednodušení, odstranění výjimek, zvýšení transparentnosti a modernizaci stávajících pravidel v Unii. Konkrétními příklady je sdílení tzv. best practices, lepší přenos informací mezi jednotlivými národními orgány daňové správy, nastavení postupného sblížování daňových sazeb, konsolidace daňových základů, zkrácení časové lhůty pro podávání souhrnných hlášení a daňových přiznání k DPH a způsob jejich odvodu.

## 5.2 Daňová problematika v ČR v kontextu EU

V roce 2006 tvořily daňové příjmy v ČR zhruba 36 % HDP, což je o necelé čtyři procentní body pod průměrem EU a v posledních letech tento poměr zaznamenává mírný pokles. Největší položkou daňových příjmů tvoří sociální zabezpečení, které řadí Českou republiku na nejvyšší příčku v EU. Česká republika se však více než na přímé daně (cca 25 %) zaměřuje na daně nepřímé (cca 31 %). Poměr nepřímých daní k HDP je jeden z nejvyšších v EU. Daňové zatížení v ČR se markantně snížilo (o 0,9 % bodu v roce 2006) zejména v důsledku snížení sazby DPH a daně z příjmu fyzických osob. Výše daně z příjmu právnických osob se rovněž snižuje – v roce 2008 činí 21 % v poměru k 41 % v roce 1995. V souladu se splněním minimálních požadavků EU vyplývajících ze šesté směrnice došlo v roce 2004 k přesunu některých druhů zboží a služeb ze snížené pětiprocentní sazby DPH (telekomunikace a stavební práce) do standardní, která byla od 1. května 2004 snížena z 22 % na 19 %. Nárůst daňového zatížení lze naopak vysledovat u ekologických daní. Ekologické daně tvoří v ČR 2,6 % HDP a od roku 1995 se zdvojnásobily. Přesto jsou stále nižší než průměr EU. V roce 2006 připadlo v ČR na tunu oleje 103 euro, což je v porovnání např. s Dánskem (311 euro) poměrně málo (evropský průměr dosahuje 195 euro). Od ledna letošního roku vstoupila v účinnost ekologická daň na základě směrnice 2003/96/ES (ve znění Rady 2004/74/ES), kterou se mění struktura předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny. Jejím předmětem jsou elektřina, zemní plyn a některé další plyny a pevná paliva (černé uhlí hnědé uhlí, koks). Jejimi plátcí jsou dodavatelé, kteří na daňovém území dodali předměty daně, provozovatelé distribuční soustavy nebo přepravní soustavy, výrobci předmětů daně a osoby, které osvobozenou energii použijí k jiným než osvobozeným účelům nebo osoby, které spotřebovávaly nezdaněnou energii. Existují však výjimky pro osvobození např. pro provoz veřejné přepravy osob či pro plavby po vodách na území ČR a pro výrobu tepla v domácnostech a v domovních kotelnách uvedených ve speciálním předpisu. V dalších etapách se předpokládá zaměření na ochranu životního prostředí, zavedení složky daně spočívající ve zdanění CO<sub>2</sub> a stanovení podpůrných nástrojů jako např. zvýhodněné odpisování ekologicky šetrných zařízení a zpřístupnění dotačních prostředků. Zvyšování sazeb např. v souladu se zvyšováním cenové hladiny se předpokládá pouze u největších znečišťovatelů.

Od 1. 1. 2008 byly provedeny změny u přímých a nepřímých daní. Namísto čtyř progresivních daní s nejvyšší 35 % daní byla zavedena 15 % lineární sazba daně z příjmů fyzických osob, která se u příjmů ze zaměstnání aplikuje na tzv. superhrubý základ (hrubý základ daně zvýšený o pojistné) daně z příjmů. Daň z příjmu právnických osob byla snížena z 24 % na 21 % a její snížení se předpokládá až na 19 % do roku 2010. Rovněž byly zpřísněny požadavky na daňovou uznatelnost úroků z půjček a úvěrů a to jak mezi ekonomicky tak neekonomicky spojenými osobami. Dále došlo ke zvýšení snížené sazby DPH z 5 na 9 %. Přechodné období pro implementaci spotřebních daní z cigaret a jiných tabákových výrobků skončilo v roce 2007. Renty a platby nerezidentů za služby poskytované v ČR budou podléhat 15 % daní namísto současné 25 % sazby (ta bude dále do roku 2009 snížena o další 2,5 procentních bodů).

## 5.3 Společný konsolidovaný základ daně právnických osob

Daň z příjmů právnických osob nepatří na evropské úrovni mezi tzv. harmonizované daně a země EU nepodporují harmonizaci daňových sazeb. Snahy o harmonizaci naráží na vysokou politickou citlivost zdanění příjmů a výši sazeb u voličů. Přesto existují snahy alespoň k usnadnění podnikání v rámci EU prostřednictvím zavedení jednotného výpočtu, tzv. společného základu daně z příjmů právnických osob (tzv. CCCTB z angl. Common Consolidated Corporate Tax Base) u společností ve skupině podnikajících ve více členských zemích a následné alokaci vypočteného základu daně skupiny mezi země, ve kterých společnosti podnikají, tzn. konsolidaci společného základu daně mezi zúčastněné země. V každé zemi by pak byla zdaněna část společného základu daně sazbou daně platnou v této zemi. Hlavním přínosem by mělo být použití jednotného výpočtu společného základu daně namísto použití výpočtu dle národní daňové legislativy všech 27 EU zemí. CCCTB slibuje zjednodušit i administrativu podávání daňového přiznání prostřednictvím jednoho správce daně, vyřešit problémy spojené s použitím transferových cen a přeshraničních ztrát v rámci skupiny a dalších dnes existujících a dokumentovaných překážek fungování vnitřního trhu z pohledu daně z příjmů právnických osob (dvoji zdanění zisků z dceřiných společností a zdanění příhraničních fúzí a akvizic).

### Bariéry a řešení CCCTB

Přes výše uvedené přínosy projektu CCCTB není podpora ze strany členských států jednoznačná. Nicméně existuje možnost využití tzv. zesílené spolupráce dle článku 43 smluv o EU (souhlas alespoň osmi členských států může zahájit realizaci projektu v praxi). To, že minimálně zpočátku nebude projekt uplatněn ve všech 27 EU zemích a vysoké náklady na implementaci souvisejících změn (na straně podnikatelů i daňové správy) jsou hlavními negativy celého projektu. Státy se také prozatím shodují na principu dobrovolnosti CCCTB a to v té míře, že za určitých podmínek by mohla společnost dobrovolně k uplatnění CCCTB přistoupit či od jeho uplatnění zase odstoupit a začít používat opětovně národní legislativu pro stanovení základu daně z příjmů u jednotlivých společností ve skupině. Princip dobrovolnosti znamená v podstatě existenci permanentního přechodného období. S tím však vzniká otázka komplexnosti, transparentnosti ale také konkurence národním daňovým pravidlům a nákladovosti projektu.

Výpočet CCCTB by měl být jasný, pravidla by měla být pevně zakotvena v jednom dokumentu, na který by se mohl každý podnikatel při výpočtu odvolat. Základ daně jednotlivých společností by měl vyplývat z rozdílu příjmů (po odečtu osvobozených příjmů) a výdajů vynaložených na jejich dosažení a ostatních odčitatelných položek. Definice příjmů včetně těch osvobozených a výdajů včetně těch odčitatelných by měla odpovídat průměru EU tak, aby nekonkurovala národním metodikám a byla stále přitažlivá pro daňové skupiny. Důležité je rovněž vyřešit příjmy ze zemí mimo EU, daňové ošetření příjmů u daňově transparentních subjektů, daňovou konsolidaci ve skupině subjektů a další technické záležitosti. Administrativní řešení CCCTB zahrnuje procesní pravidla pro správu CCCTB, zejména nastavení pravidel pro vyměřovací řízení, opravné prostředky, výměnu informací mezi daňovými správami a dalších pravidel správy této daně.

Pokud se podaří najít shodu a definovat společný základ daně včetně nalezení shody nad všemi daňovými opatřeními, která by měla legislativa obsahovat, musí EU země ještě stanovit mechanismus rozdělení společného konsolidovaného základu daně mezi členské státy, ve kterých byl tento základ vytvořen. Odsouhlasení klíče, podle kterého by měla být alikvotní část konsolidovaného společného základu daně z příjmů právnických osob alokována jednotlivým členským státům EU, je velmi obtížné. Každá společnost, která tvoří zisk ke zdanění, generuje tento zisk jinými cestami (hodnota značky, know-how, patentů, kvalita a efektivní využití hmotného majetku, míra podstupovaných rizik, síť odběratelů či dodavatelů, logistika, marketing a podpora prodeje, kvalita a úroveň využití lidských zdrojů, IT apod.) Ziskovost ovlivňuje i hospodářský sektor, ve kterém subjekt podniká, úroveň jeho řízení a další spektrum faktorů, jejichž relativní váha se liší dle zeměpisné polohy, předmětu podnikání a hospodářské situace v daném místě a čase. Najít konsensus u algoritmu, jehož použití by spravedlivě pro všechny zúčastněné v rámci 27 EU zemí rozdělovalo konsolidovaný základ daně, je zřejmě největší výzvou celého CCCTB projektu. Předpokládá se, že přerozdělovací mechanismus bude funkcí následujících faktorů: práce (objem mzdových nákladů a počet zaměstnanců), hodnoty odpisovaného majetku v daňových zůstatkových cenách, a tržeb z hlavní podnikatelské činnosti (prodej zboží a služeb) bez zahrnutí vnitropodnikových prodejů.

**Pokud by se ale Unii podařilo nastartovat transparentní, jednoduchý a přístupný projekt CCCTB, velmi by to vlastnickým skupinám usnadnilo život v podobě snížené administrativní zátěže při plnění svých povinností v oblasti daně z příjmu právnických osob v rámci EU.**

## 5.4 Spotřební daně

Z daňového systému v rámci Evropské unie jsou prozatím nejvíce harmonizovány daně nepřímé. Nejvýznamnější jsou novely zákonů o spotřebních daních (zvýšení sazeb spotřebních daní u pohonných hmot a cigaret na úroveň minimálních sazeb platných v EU; zavedení daňových skladů pro výrobky podléhající spotřební dani a jejich skladování v cenách bez daně v rámci podmíněného osvobození, přechod na kombinovanou sazbu daně z cigaret) a daně z přidané hodnoty (převedení většiny služeb ze snížené minimální sazby do základní minimální sazby). Selektivní spotřební daně patří a historicky patřily již v dobách minulých k nejdůležitějším nepřímým daním. Role selektivních spotřebních daní od roku 1967 postupně klesá. Důvodem je zavedení všeobecné spotřební daně DPH, která zdaňuje spotřebu komplexně. Avšak i přes tento trend důležitost selektivních spotřebních daní je nepopíratelná. Spotřební daň je uvalována na vybrané výrobky, které mají velmi nízkou elasticitu, proto výnos z těchto daní je stabilní a předvídatelný, což u DPH nemůžeme kategoricky tvrdit. Spotřební daně jsou harmonizovány prostřednictvím minimálních sazeb, které musí každý stát EU dodržovat a principů platných pro DPH. Dále se také státy EU zavázaly, že nebudou aplikovat další spotřební daně, mimo schválených (členské státy mohou aplikovat spotřební daně i na jiné výrobky, pokud nebude docházet k přeshraničním formalitám), které by ohrožovaly stabilitu vnitřního trhu. Spotřební daně tolerované za uvedené podmínky jsou následující: daně z nealkoholických nápojů, motorových vozidel, odpadu a cukru, čokolády a sladkostí. Příčinou uvalení všech netradičních spotřebních daní je stejně tak jako



u tradičních spotřebních daní snaha o ochranu životního prostředí (např. daň z motorových vozidel, odpadu, pesticidů, hnojiv) a zdraví společnosti (např. daň z nealkoholických nápojů). Přestože lze u nepřímých daní zaznamenat velkou míru harmonizace, existují mezi státy EU rozdíly ve výši aplikovaných sazeb stejně jako u udělovaných výjimek a počtu výrobků podléhajících netradičním daním (např. na některé nealkoholické nápoje, motorová vozidla, odpad a čokoládu).

U zdanění tabákových výrobků jsou aplikovány následující formy zdanění – valorická, typická pro největší evropské producenty tabáku (Francie, Řecko, Španělsko), jež se počítá z maloobchodní prodejní ceny jednotlivých výrobků; specifická, jež je stanovena jako absolutní částka na kilogram nebo počet kusů; a smíšená, jež je, jak název napovídá, kombinací formy valorické a specifické. Minimální sazby daně z cigaret jsou stanoveny dle směrnic, které byly v roce 2002 novelizovány směrnici, jejímž hlavním úkolem bylo odstranit mezi jednotlivými členskými státy Evropské unie nejvýraznější odlišnosti ve výši zdanění cigaret. Minimální celkový akcíz je stanoven na 57 % z maloobchodní prodejní ceny cigaret nejprodávanější cenové kategorie a zároveň od roku 2006 v absolutní výši nesmí činit minimální fixní částka méně jak 64 euro na 1000 ks cigaret.

Spotřební daň z alkoholu a alkoholických nápojů má také rozdílné sazby, které v jednotlivých zemích EU vyplývají z historických a kulturních rozdílů. Aplikace akcíz na pivo vychází ze směrnice 92/84/EHS stanovující minimální sazby daně na alkohol a alkoholické nápoje, meziprodukty, víno a právě pivo, které se nepravdělně upravují (Radě EU se nepodařilo prosadit zvyšování sazeb o inflaci u alkoholu a alkoholických nápojů). Vzhledem k tomu, že se jedná o minimální sazby, existuje v EU 27 různých podob sazeb spotřební daně na pivo. Nicméně při podrobnějším zkoumání můžeme rozlišit čtyři skupiny států podle toho, jak uplatňují zvýhodnění v oblasti malých nezávislých pivovarů a stupňů Plato (sazba daně u malých pivovarů se odvíjí podle množství vyrobeného piva; stupně Plato nebo procento alkoholu jsou obecnou referenční hodnotou pro výši zdanění), daňovou preferenci nízkoalkoholických piv vyzozorujeme napříč všemi skupinami. Podobně je tomu i u vína a lihovin. Samozřejmě i zde Evropská unie dovoluje řadu výjimek, a to zejména například Francii, produkující tradiční rum v zámořských oblastech, Madeiře (součást Portugalska), vyrábějící tradiční rum, ale i jiným státům a oblastem, jako jsou Portugalsko či Azorské ostrovy.

Většina legislativních změn znamenala pro společnost na první pohled řadu komplikací a musely je aplikovat do svých postupů, aby mohly i v budoucnosti pokračovat ve své podnikatelské činnosti. S odstupem času však nařízení, jako např. povinné značení lihovin kontrolní páskou, hodnotí firmy velmi pozitivně. Nejprve to pro ně znamenalo vyšší finanční náklady, poté však byl trh vyčištěn od nelegálních nezdaněných lihovin a pro společnost produkující kvalitní lihoviny to znamenalo upevnění pozic na trhu.

Zdanění energetických produktů a elektrické energie obsahuje zejména sjednocení základů pro vyměření daně, úpravu struktury daní pro účely celního sazebníku a dále stanovuje jednotlivé druhy minerálních olejů, které jsou předmětem daně. Dle směrnice se akcíz vztahuje nejen na minerální olej, jenž je prodáván, je určen ke spotřebě, slouží jako palivo nebo pohonná hmota, ale i na výrobek, který není přesně definován ve směrnici jako minerální olej, ale je taktéž užíván jako palivo či pohonná hmota. Zdanění elektrické energie a energetických produktů upravuje směrnice č. 2003/96/EC, která definované produkty rozšiřuje o uhlí, koks, zemní plyn a elektrickou energii. Ať již kvůli zmiňovanému jednotnému vnitřnímu trhu či z velmi diskutovaných ekologických důvodů.

## Bariéry a řešení spotřebních daní

U spotřebních daní lze za bariéry vnitřního trhu považovat nadále aplikované výjimky u některých produktů ve vybraných státech Unie, které tak mohou znevýhodňovat výrobce z ostatních členských zemí. Znevýhodnění můžeme sledovat rovněž u výjimek osvobozujících výrobky od spotřební daně, ale také u netradičních spotřebních daní. Přestože v budoucnu můžeme očekávat pokračující trend harmonizace spotřebních daní doprovázenou zvyšováním sazeb, lze předpokládat nárůst počtu netradičních spotřebních daní i v dalších státech Evropské unie. Důvodem může být politicky průchodnější zavedení tohoto druhu daní zejména v době, kdy se klade důraz na ekologii a zdravou výživu. Řešením je maximální tlak na harmonizaci v této oblasti, který však s ohledem na dané tradice ve vybraných státech nemusí být úspěšný.

## 5.5. Daň z přidané hodnoty

Oblast daní z přidané hodnoty byla v roce 2007 a začátkem roku 2008 značně ovlivněna přijetím balíčku DPH, který zajišťuje zdanění služeb v místě spotřeby a modernizuje procedury vrácení DPH. Přijaté změny budou v ČR nabývat účinnosti postupně, a to v roce 2010, 11, 13 a 15. V letošním roce jsou v rámci EU diskutovány zejména problémy týkající se boje proti podvodům v oblasti DPH, směrnice o fakturaci, snížené sazby DPH, revize osvobození u finančních služeb<sup>3</sup> a veřejný výzkum překážek obchodu mezi jednotlivými členskými státy.

## Bariéry a řešení aplikace DPH

Za překážky vnitřního trhu můžeme v daňové oblasti označit i podvody, neboť brání rozvoji pozitivních podnikatelů a znevýhodňují je vůči těm, jež se podílejí na systému tzv. chybějícího obchodníka v řetězci. Tradičně tento druh podvodu spočívá v tom, že plátce pořídí zboží z jiného členského státu a to prodá v tuzemsku. Od zákazníka vybere částku DPH, kterou již neodvede do státního rozpočtu a zmizí. Anglická společnost Real Time VAT4 zjistila, že podvody v oblasti DPH způsobují ztráty státních rozpočtů cca ve výši 100 miliard eur ročně, tj. 10 milionů eur za hodinu.

Pro eliminaci podvodů byla navržena dvě řešení, jejichž přijetí závisí na dohodě členských států EU. Za první lze považovat zdanění intrakomunitárních dodávek zboží v členském státě odeslání sazbou 15 %. V případě vyšší sazby ve státě pořízení doplatí pořizovatel rozdíl, naopak u nižší sazby než 15 % (snížená sazba daně nebo nulová sazba) umožní stát kupujícího zápočet daně. Takové řešení může zamezit existenci tzv. chybějícího obchodníka, nicméně může přinést velké zatížení na straně obchodníků z hlediska cash flow, neboť dodávka zboží

<sup>3</sup> V září 2008 Evropský parlament schválil novelu DPH v oblasti finančních služeb a pojištění. Cílem novely bylo zlepšit právní prostředí a zvýšit právní jistotu v oblasti, která nebyla novelizována od roku 1977. Většina finančních služeb je ze sazby DPH vyňata, ale nastavení výjimek bylo staré více než 30 let. Zvyšující se úroveň přeshraničního poskytování finančních služeb v rámci jednotného trhu Evropské unie vedlo k situacím, jež nebyly původní legislativou řešeny, což často vedlo k právní nejistotě.

<sup>4</sup> Společnost RTVat zároveň navrhla systém, který by měl přispět k eliminaci podvodů (více viz na [www.rtvat.eu](http://www.rtvat.eu))

bude na rozdíl od současné procedury vyžadovat úhradu DPH prodávajícímu (kupující dnes není povinen hradit DPH). Pro převody DPH mezi členskými státy (stát prodávajícího převede 15 % členskému státu kupujícího) bude nutné vytvořit clearingové systémy. V případě, že by členské státy nesouhlasily, že jejich příjem z DPH bude záviset na jiných státech Unie, existuje řešení pro zdanění intrakomunitárních transakcí v místě ukončení přepravy/odeslání a daň nebude aplikována ve státě odeslání. Tato varianta však vyžaduje zavedení jednotného správního místa tzv. One-stop-shop, které umožní plátcům registraci pouze v jednom členském státě, ve kterém bude deklarovat veškerá plnění, tj. i plnění realizovaná v jiných členských státech. DPH by bylo odváděno přímo relevantnímu členskému státu.

Druhým řešením je zavedení všeobecného systému reverse-charge na tuzemské transakce, který je dnes aplikován pouze na vybrané intrakomunitární transakce a mohl by být využit jako všeobecný vztahující se na všechny domácí transakce. Za odvod DPH by byl zodpovědný kupující (osoba povinná k dani) namísto prodávajícího. Aby však nedocházelo ke komplikacím, musel by být systém zaveden ve všech členských státech. Přínosem je snížení či úplná minimalizace podvodů DPH ve ztrátě podvodníka v řetězci, nicméně hrozí riziko vzniku nových podvodů v podobě tzv. nezdaněné spotřeby či zneužívání DIČ. Komise navrhla, aby byl v některých státech zahájen pilotní projekt všeobecného systému reverse-charge. Vznikají však obavy, že by realizace projektu mohla přinést negativní následky, neboť by fungovalo více systémů najednou.

Za hlavní překážku hladkého fungování výběru DPH lze zejména považovat neefektivní výměnu informací u intrakomunitárních transakcí. V současné době získá členský stát, ve kterém je daň splatná informaci o proběhlé transakci za 3–6 měsíců. Komise z tohoto důvodu navrhla: zkrátit dobu pro deklaraci členských států uskutečněných intrakomunitárních dodávek zboží nebo služeb na 1 měsíc; zkrátit současnou tříměsíční lhůtu pro předání informací ohledně intrakomunitárních transakcí mezi členskými státy na 1 měsíc; měsíční sběr informací o intrakomunitárním pořízení zboží a služeb a podávání měsíčního daňového přiznání od těch plátců, u nichž intrakomunitárních transakce přesály částku 200 000 euro za kalendářní rok, to ale může nést zvýšení finančních prostředků podnikatelů jako výsledek zvýšené administrativní zátěže; zjednodušení postupů při podávání hlášení o intrakomunitárních transakcích v členských státech, kde jsou tyto postupy příliš složité. Nová opatření by však neměla zvýšit administrativní zátěž podnikatelů ani státní správy. Rozšířené administrativní povinnosti pro vnitrokomunitární plnění, obstrukce při vracení DPH a roztržitější implementace Směrnice 2006/112/ES do národních legislativ jsou totiž považovány za nejdůležitější překážky v oblasti DPH.

## **Snížené sazby DPH**

V březnu 2008 v rámci aktivity zjednodušování podnikatelského prostředí zejména malých a středních podniků předložila Evropská komise návrh zabývající se revizí služeb, u kterých se uplatňuje snížená sazba DPH. Cílem je zjednodušit a racionalizovat současný systém, kdy existuje v rámci členských států rozdílná úprava používání snížených sazeb DPH.

Problematika sazeb DPH je řešena v člancích 93–129 a Přílohách III a IV Směrnice Rady 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (dále jen „Směrnice“). Členské státy mohou mít max. dvě snížené sazby DPH, které však nesmí být nižší než 5 %. Snížená sazba může být použita výhradně na vyjmenované služby a zboží uvedené v Příloze III Směrnice (potravin, dodání vody, zdravotnické potřeby a služby apod.). Zároveň služby uvedené v Příloze IV Směrnice, které se vyznačují tím, že obsahují velký podíl lidské práce a, jsou poskytovány konečným spotřebitelům, mohou být zatíženy sníženou sazbou pouze do konce roku 2010 (výstavba domů a bytů bez zahrnutí materiálu, opravy jízdních kol, bot a kožených výrobků, oblečení, úklid domácností, pečovatelské služby pro nemocné a staré, kaďernictví). Rozhodnou-li se členské státy o použití snížené sazby na služby uvedené v Příloze IV, musí o tom informovat Komisi a zvolit maximálně 3 typy služeb. Česká republika zvolila výjimku uplatnění snížené sazby u výstavby tzv. sociálního bydlení, nicméně v rozporu se Směrnicí se snížená sazba aplikuje i na dodání stavebního materiálu, dále úklid domácností a péči o nemocné a staré.

V souladu se Směrnicí se Komise zavázala nejpozději do 30. června 2008 předložit zprávu shrnující dopady uplatnění snížené sazby u restauračních služeb, a to především s důrazem na dopady na vytváření nových pracovních míst, ekonomický růst a fungování společného trhu. Tato zpráva byla předložena a ukázala, že uplatnění snížené sazby u restauračních služeb má pozitivní efekt na vytváření nových pracovních míst a vede také ke snížení šedé ekonomiky. Pouze 11 z 27 členských států uplatňuje v této oblasti sníženou sazbu, v ostatních státech se rozlišuje mezi dodáním potravin (vybrané restaurace např. umožňují si jídlo odnést domů, tzv. „take-away“), u kterého se uplatní snížená sazba DPH a restauračními službami, u kterých se uplatní sazba základní.

### **Bariéry a řešení snížených sazeb DPH u služeb**

Rozdílná aplikace snížených sazeb vytváří překážky vnitřního trhu a může vést ke znevýhodnění podnikatelů v jednotlivých státech. **Přestože řešení snížených sazeb neposkytuje záruku úplného odstranění rozdílů, dává prostor alespoň pro jejich snížení a k podpoře rozvoje či udržení určitého odvětví služeb v daném státě.**

## **5.6 Ekologické daně**

Trend zavádění ekologických daní přináší několik úskalí vnitřního trhu zejména v podobě značné regulace cen, a to nejen pro spotřebitele v roli podnikatelů, ale také pro domácnosti jako koncové zákazníky. Ekologické daňové reformy se začaly v Evropské unii objevovat na počátku 90. let minulého století, a to nejdříve v severských zemích. Od roku 1980 do přelomu tisíciletí vzrostly výnosy z ekologických daní více jak čtyřnásobně. V 80. a na počátku 90. let byl zmíněný trend patrný převážně v původní evropské „patnáctce“, od roku 1995 je viditelný i u nových členských států, které přistoupily do Unie v roce 2004. V těchto zemích byl zmíněný podíl výnosů z environmentálních daní na HDP v roce 1995 jen 2,2 %, zatímco v roce 2004 už to bylo 2,9 %. U ostatních členů (staré členské státy) došlo v období 1995–2004 k poklesu poměru o 0,1 % (z 3 % na 2,9 %), přičemž do roku 2000 se podíl stále nepatrně zvyšoval, po tomto roce začal pozvolna klesat (zde je možné vidět pozitivní korelaci se stejným vývojem daňové kvóty). Pokles významu environmentálního zdanění byl

způsoben i nárůstem „oblíbenosti“ jiných, nefiskálních nástrojů ekologické politiky (zejména obchodovatelných emisních povolení).

Na Evropské úrovni upravuje ekologické daně směrnice o zdanění energetických produktů a elektřiny (2003/96/ES) z října 2003 a směrnice 2003/54/ES nahrazující směrnici 96/92/ES „o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou“. Obě se zabývají kritérii pro výstavbu nových zdrojů elektřiny, principy provozu a řízení přenosové a distribuční soustavy. Směrnice z roku 1996 také ustanovila povinnost zřídit kompetentní orgán k provádění státní regulace, kterým je v ČR pověřen Energetický regulační úřad. Tyto směrnice však nestanovily žádnou minimální daňovou sazbu na elektřinu ani jiné energetické produkty, jediná spodní hranice byla nastavena směrnicí o minerálních olejích (92/82/EHS). Evropská unie se tedy obávala toho, že chybějící opatření a značné rozdíly ve výši zdanění energie v jednotlivých členských státech by mohly negativně ovlivnit fungování vnitřního trhu, a proto považovala za nutné nastavit minimální daňové sazby pro většinu energetických produktů, včetně elektřiny, zemního plynu a uhlí. Směrnice respektuje různé formy zdanění energetických produktů, a tudíž umožňuje členským státům dosáhnout minimálních úrovní zdanění stanovených direktivou celkovými odvody všech nepřímých daní, které jsou na komodity uvaleny, kromě DPH. Zdanění se vztahuje jen na energetické produkty a elektřinu, které jsou používány jako palivo nebo pohonná hmota a naopak vylučuje ze zdanění jejich dvojití použití. Směrnice dále osvobozuje energetické produkty dodávané pro námořní a leteckou dopravu (kromě soukromé) a vylučuje nebo osvobozuje od zdanění například elektřinu, která dosahuje více jak poloviny nákladů na výrobek, elektřinu vyráběnou ve vodních elektrárnách, z biomasy, z palivových článků nebo pocházející ze slunečné, větrné, přílivové a geotermální energie, elektřinu a energetické produkty pro kombinovanou výrobu tepla a elektřiny, pro přepravu, zboží a osob metrem, tramvají, trolejbusem, po železnici, zemní plyn a zkapalněný plyn v případě jejich použití jako pohonné hmoty a jiné.

Směrnice také dává možnost členským státům uplatnit nižší zdanění energetických produktů k topení a některým jiným účelům u tzv. energeticky náročných podniků (podnik, u kterého buď nákupy energetických produktů a elektřiny tvoří alespoň 3 % hodnoty produkce nebo vnitrostátní splatná daň z energie tvoří minimálně 0,5 % přidané hodnoty).

Většině z tehdejších 15 členů Evropské unie bylo umožněno aplikovat minimální sazby později než k 1. 1. 2004 nebo použít nižších než minimálních sazeb stanovených směrnicí (drtivá většina výjimek skončila k 31. 12. 2006). U některých produktů jsou členské státy, které nedostaly udělenou výjimku, povinny od 1. 1. 2010 aplikovat vyšší sazby.

## **Bariéry a řešení ekologických daní**

Ekologické daně jsou považovány za jeden z „nejatraktivnějších“ nástrojů ochrany životního prostředí. Přesto je s nimi spojena řada problémů co do dodržování principu spravedlnosti. Aplikace ekologických daní může také znamenat riziko přesunu výroby do oblastí nezátížených ekologickými daněmi, neboť daň znevýhodňuje výrobce oproti těm, kteří nejsou touto daní zatíženi (zejména v případě snižování emisí skleníkových plynů mohou „zelená“ opatření

znamenat snížení konkurenceschopnosti evropských podnikatelů). Politiku snižování emisí C02 v EU reprezentuje dnes Evropský systém obchodování s povolenkami (ETS). Společnosti platí za emise v ETS nebo prostřednictvím vyšších nákladů na elektřinu a stanovení minimální sazby zdanění C02 by vedlo ke dvojímu zdanění emisí. Stanovení výše daně není snadné. A pokud ekologickou daň chápeme jako nápravu negativní externality, která je těžko vyčíslitelná, je nutné vzít v potaz, že by její výše měla mít vliv na změnu chování spotřebitele. Ekologické daňové reformy často narážejí na politickou nevoli a bývají jen velmi málo přijatelné ze strany voličů spatřované zejména ve zvýšení cen spotřebovávaných produktů či služeb nebo ve zvýšení výběru daní. Samotný výběr daně je dosti komplikovaný a administrativně náročný vyplývá z obtížného měření produkovaného znečištění jednotlivými zdroji, zavedením a kontrolou administrativního systému a složitostí souvisejících osvobození, slev na dani, diferenciací sazeb a jiných výjimek.

U ekologických daní je nutné zajistit fiskální neutralitu, tak aby konečná změna daňových příjmů v důsledku těchto opatření byla nulová. Zavedení ekologických daní by mělo být kompenzováno snížením jiných daňových příjmů a nesnižovalo konkurenceschopnosti evropských výrobců. V Evropské unii platí regulace ekologického zdanění, avšak jen v omezené míře, která zmírňuje rozdíly mezi členskými státy v této oblasti. Výše aplikovaných výjimek může značně komplikovat zavedení ekologických daní stejně jako samotná politická neprůchodnost. Výjimky však vyplývají z národních tradic, které se značně liší ve srovnání například dánské ekonomiky a Řecka, ale současně i v kompenzacích aplikovaných v jiných oblastech. Z tohoto důvodu není v tuto chvíli možné zavést jednotné pravidlo pro celou EU. Jeho zavedením by mohlo dojít k poškození některých výrobců a spotřebitelů. Řešením je přesto stanovení základních společných pravidel pro všechny členské státy s důrazem na co nejmenší počet výjimek. Současně z důvodu administrativní náročnosti se doporučuje zohlednit environmentální opatření v již existujících daních, jako se tomu stalo například v Irsku, kde byla zavedena ekologická daň z plastových sáčků. Plátcí této daně byli tisíce malých (i velkých) obchodníků, ale daňový výnos byl velmi nízký. Nakonec byla tato daň integrována do daně z přidané hodnoty.

## 6. Bariéry na vnitřním trhu EU v oblasti ochrany duševního vlastnictví

Práva průmyslového vlastnictví jsou společně s autorskými právy (copyrights)<sup>5</sup> součástí obecnější a obsáhlejší kategorie práv duševního vlastnictví (intellectual property rights).

Jedná se o soubor oprávnění, který umožňuje držitelům zabránit neoprávněnému užívání nehmotatelné majetkové v podobě myšlenky inovativního produktu, procesu, označení původu, apod. Tato oprávnění jsou však vymahatelná jen za předpokladu, že byla rozhodným právem stanoveným způsobem zaregistrována.

Nejnámějšími příklady práv průmyslového vlastnictví jsou patenty, ochranné známky, průmyslové designy nebo geografická označení původu

Patent je oprávnění k výhradnímu průmyslovému využívání vynálezu, tedy něčeho nového, co je výsledkem vynálezecké činnosti a je průmyslově využitelné.

Počátek mezinárodní ochrany práv průmyslového vlastnictví se datuje již do období průmyslové revoluce (Pařížská úmluv o ochraně průmyslového vlastnictví z roku 1883 revidovaná naposledy ve Stockholmu v roce 1967). Největší význam má dnes dohoda TRIPS<sup>6</sup> a aktivity WIPO – World Intellectual Property Organization<sup>7</sup>. Evropská právní úprava oblastí patentů je velice složitá a nepřehledná, de facto zcela chybí unijní rámcová právní úprava.

V současné době jsou znovu na stole diskuse o patentu Společenství a s ním související evropské jurisdikce pro řešení patentových sporů.

### 6.1 Podnikání na vnitřním trhu EU a ochrana duševního vlastnictví

Podle Strategické zprávy o obnovené Lisabonské strategii pro růst a zaměstnanost z prosince 2007<sup>8</sup> by měly být investice do znalosti a inovací jednou ze 4 základních priorit obnovené Lisabonské strategie. Dostatečná ochrana práv duševního vlastnictví a průmyslových práv je zcela zásadní podmínkou k posílení inovací, podpoře investic do výzkumu a vývoji a transferu technologií na trh a tím i k realizaci často zmiňované nové páté svobodě – volnému pohybu znalostí<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> *Problematikou autorských práv se zabývá nová Zelená kniha Autorská práva ve znalostní ekonomice (dokument číslo KOM(2008) 466 ze dne 16.7.2008*

<sup>6</sup> *TRIPS - Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights; více viz: [http://www.wto.int/english/docs\\_e/legal\\_e/27-trips\\_01\\_e.htm](http://www.wto.int/english/docs_e/legal_e/27-trips_01_e.htm)*

<sup>7</sup> *Více informací o historii: [http://www.jpo.go.jp/seido\\_e/s\\_gaiyou\\_e/4houe.htm](http://www.jpo.go.jp/seido_e/s_gaiyou_e/4houe.htm)*

<sup>8</sup> *Sdělení Komise Evropské radě: Strategická zpráva o obnovené Lisabonské strategii pro růst a zaměstnanost: zahájení nového cyklu (2008-2010) - Udržet tempo reform (dokument KOM(2007) 803 ze dne 11.12.2007)*

<sup>9</sup> *Podle základních smluv ES/EU je EU založená na 4 základních svobodách - volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu.*

Význam práv duševního vlastnictví podtrhuje i řada renomovaných studií – více než polovina vrcholových manažerů evropských společností tvrdí, že během 2 let budou mít právě práva duševního vlastnictví pro jejich firmy zásadní ekonomický význam<sup>10</sup>.

Patenty jsou díky bezprostřednímu napojení na inovace významným přínosem pro evropskou konkurenceschopnost. Jejich význam podtrhuje stoupající „cena patentů“ – vyčíslení podílu na HDP členských států – v období 2000–2002 dosáhlo hodnoty 1,16 % HDP<sup>11</sup>. Množství evropských patentů roste meziročně o více než 5 %, i tak je ale hluboko pod úrovní USA nebo Japonska a to i u patentů podávaných u EPO<sup>12</sup>. Cena evropského patentu je zároveň 11x vyšší než v USA a 13x vyšší než v Japonsku<sup>13</sup>.

Cenová dostupnost evropských patentů představuje obrovskou bariéru pro malé a střední podniky. Jen náklady na překlad podkladů pro udělení patentu představují asi 12 500 eur<sup>14</sup>, náklady na spory týkající se patentů se podle jurisdikce členského státu pohybují v rozmezí 50 000–200 000 eur v první instanci a 40 000–150 000 eur ve druhé instanci<sup>15</sup>.

## 6.2 Stav evropské legislativy

S ohledem na omezené unijní kompetence stanovené ve Smlouvě o založení Evropského společenství zcela chybí jednotná komunitární legislativa pro oblast patentů a jednání o ní nejsou nijak jednoduchá. Existující právní úprava v podobě Evropského patentu a národních patentů je tedy v režimu mezinárodního práva veřejného a národních právních řádů dotčených států. Nedávno obnovené diskuse o patentu Společenství se sice vyvíjejí dobrým směrem, ale s ohledem na unijní kompetence v oblasti řešení patentových sporů nebude jejich přijetí úplně jednoduché.

### Evropský patent

Evropský patent uděluje od roku 1978 Evropský patentní úřad podle mezinárodní Úmluvy o udělování evropských patentů (EPC – *European Patent Convention*). Evropský patent tedy stojí zcela vně právní komunitární právo, jedná se o institut podle mezinárodního práva veřejného.

Evropský patent je de facto balík národních patentů – v okamžiku udělení patentu se stává patentem národním, který podléhá hmotněprávní a zejména procesní jurisdikci daného smluvního státu EPC. Od roku 1999 se připravuje text Dohody o sporech týkajících se evropských patentů (EPLA – *European patent Litigation Agreement*), která by měla problematiku vymáhání patentového práva zjednodušit.

---

10 „The value of knowledge: European firms and the intellectual property challenge“, *Economist Intelligence Unit white paper* 2007

11 Studie „What are patents actually worth? The value of patents for today's economy and society“ ze dne 23.7.2006

12 EPO registruje na jeden milion obyvatel 137 patentů ze země EU, 143 patentů z USA a 174 patentů z Japonska.

Více viz výroční zpráva EPO: <http://www.epo.org/about-us/office/annual-reports/2005.html>

13 Bruno Van Pottelsberghe de la Potterie a Didier François, *The Cost Factor in Patent Systems*, Université Libre de Bruxelles Working Paper WP-CEB 06-002, Brusel 2006, viz s. 17 a násl.

14 Příloha 2 sdělení Zlepšení patentového systému v Evropě, strana 18

15 EPO Facts and Figures 2006



## Patent Společenství

O vytvoření hmotněprávní i procesní komunitární úpravy patentů se Unie snaží již řadu let. Na základě Zelené knihy o patentu Společenství z roku 1997 byl předložen návrh nařízení Rady o patentu Společenství. Jeho projednávání však skončilo v roce 2004 neúspěchem poté, co Rada ministrů dosáhla jen společného politického přístupu, který nevyhovuje kvůli nepřiměřené úpravě soudní pravomoci a přehnanému jazykovému režimu.

V návaznosti na revidovanou Lisabonskou strategii se téma práv průmyslového vlastnictví a patentů znovu dostalo do popředí zájmu. Počátkem roku 2006 proběhla rozsáhlá veřejná konzultace o budoucí evropské patentové politice, do které se zapojilo více než 2500 respondentů<sup>16</sup>. Největší bariérou je podle nich neexistence jednoduchého, cenově dostupného a kvalitního centralizovaného patentového systému, který by byl jednoduše vymahatelný.

Sdělení Komise ke zlepšení patentového systému v Evropě z dubna 2007<sup>17</sup> navrhuje tři způsoby řešení požadavku respondentů veřejné konzultace:

1. Dohoda EPLA – připravovaná Dohoda o sporech týkajících se evropských patentů počítá s vytvořením nové mezinárodní organizace, Evropského patentového společenství, s vlastní jurisdikcí. Pokud by souhlasili všechny členské státy EU, mohla by být EU jednou ze smluvních stran dohody
2. Rozšíření soudní pravomoci Společenství – tato varianta počítá s rozšířením existující soudní pravomoci Společenství rovněž na evropské patenty a budoucí patenty Společenství a zřízením systému soudních komor pro patentové spory
3. Kompromis Komise – s ohledem na to, že dohody EPLA by se týkala jen evropských patentů a ne patentů Společenství navrhuje Komise zkombinovat přijetí dohody EPLA s rozšířením soudní pravomoci Společenství

Rada ministrů pro konkurenceschopnost projednala v květnu 2008 zprávu předsednictví o pokroku v oblasti evropského patentového systému a vyzvala k dalším jednáním na pracovní úrovni. Pracovní skupině Rady EU pro duševní vlastnictví (G3) byly předloženy 2 pracovní dokumenty – k jednotnému patentovému soudnictví a k patentu Společenství<sup>18</sup>.

V červenci 2008 publikovala Komise Strategii práv k průmyslovému vlastnictví pro Evropu<sup>19</sup> a Zelenou knihu Autorská práva ve znalostní ekonomice<sup>20</sup>. Z pohledu MSP se jedná o podrobnější rozpracování zásad pro přípravu a provádění politik na úrovni EU a členských států zakotvených v červnovém „Small

16 *Vice viz: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/indprop/docs/patent/hearing/preliminary\\_findings\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/indprop/docs/patent/hearing/preliminary_findings_en.pdf)*

17 *Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Zlepšení patentového systému v Evropě (dokument číslo KOM(2007) 165 ze dne 3.4.2007)*

18 *Pracovní dokumenty 7728/08 a 6985/08*

19 *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Evropská strategie práv průmyslového vlastnictví (dokument číslo KOM(2008)465 ze dne 16.7.2008)*

20 *Zelená kniha Autorská práva ve znalostní ekonomice (dokument KOM(2008) 466 ze dne 16.7.2008)*

Business Act“ pro Evropu<sup>21</sup>. Systém úpravy práv duševního vlastnictví by měl podle Komise splňovat 4 základní podmínky:

1. Vysoká kvalita – přísnou kontrolu dodržování standardů;
2. Dostupnost – dobrý poměr nákladů, kvality a právní jistoty;
3. Jistota – jednotný výklad a shodné procesní řízení před soudy;
4. Vyrovnanost – poměr mezi odměnou za cenný intelektuální přínos a možnost volného oběhu myšlenek a inovací<sup>22</sup>.

Ve věci patentů se pak Komise ve strategii zavázala k tomu, že vypracuje studii o kvalitě patentů s cílem identifikovat rizika způsobená podáváním patentů nízké kvality a prostuduje možný dopad nevyužívaných patentů.

Výše uvedené dva pracovní dokumenty jsou v současné době projednávány na Pracovní skupině Rady EU pro duševní vlastnictví (G3) jako návrh nařízení Rady o patentu Společenství a návrh Dohody o Evropském patentovém soudu. Oba dokumenty jsou však v tuto chvíli jen velice obecnými rámci probíhajících diskusí. Jak se ukazuje, největší otázky panují v tuto chvíli o těchto aspektech:

- Jazykový režim – v jakém jazyce se budou přihlášky podávat, zda a jak se budou překládat patentové spisy, apod.;
- Poplatky za udržování patentů v platnosti;
- Uspořádání a obsazení patentových soudů.
- Lze však očekávat řadu dalších otázek, které vyvstanou v průběhu jednání.

### 6.3 Stav české legislativy

Poválečná česká právní úprava má původ v zákoně č. 84/1972 Sb. ze dne 1. listopadu 1972 o objevech, vynálezech, zlepšovacích návrzích a průmyslových vzorech, který upravoval osobní a majetková práva a povinnosti československých státních občanů, socialistických organizací a státu, které vznikaly z vytvoření a společenského uplatnění objevů, vynálezů, zlepšovacích návrhů a průmyslových vzorů.

Současná právní úprava patentů je plně v souladu se závazky vyplývajících pro oblast práv průmyslového vlastnictví z mezinárodního práva veřejného a z komunitárního práva. Je založena zejména na těchto právních předpisech:

- Zákon č. 527/1990 o vynálezech a zlepšovacích návrzích definuje vynálezy, vynálezekovou činnost, patentovatelnost a průmyslovou využitelnost patentu, dále pak řízení o udělení patentu, evropskou patentovou přihlášku a Evropský patent.

---

21 Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Zelenou malým a středním podnikům – „Small Business Act“ pro Evropu, dokument číslo KOM(2008) 394 ze dne 25.6.2008

22 Sdělení Komise Evropské radě – Moderní a vůči inovacím otevřená Evropa (dokument číslo KOM(2006) 589 ze dne 12.10.2006)

- Zákon 14/1993 Sb. ze dne 20. prosince 1992 o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví. Tento zákon se zabývá kompetencemi Úřadu na ochranu průmyslového vlastnictví a přechodnými ustanoveními.
- Zákon č. 173/2002 Sb. ze dne 9. dubna 2002 o poplatcích za udržování patentů a dodatkových ochranných osvědčení pro léčiva a pro přípravky na ochranu rostlin a o změně některých zákonů
- Zákon č. 417/2004 Sb. ze dne 10. června 2004 o patentových zástupcích a o změně zákona o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví, který upravuje postavení a činnost patentových zástupců.
- Zákon č. 221/2006 Sb. ze dne 25. dubna 2006 o vymáhání práv z průmyslového vlastnictví a o změně zákonů na ochranu průmyslového vlastnictví se zabývá vymáháním práv, definuje kompetence Městského soudu v Praze v oblasti průmyslových práv a novelizuje specifickou právní úpravu jednotlivých průmyslových práv.

## 6.4 Identifikace bariér v oblasti ochrany duševního vlastnictví

Na základě výše uvedeného lze hlavní bariéry v oblasti patentů na evropské úrovni definovat takto:<sup>23</sup>

### • **Jednotný patentový systém**

Podnikatelé si především stěžují na neexistenci jednoduchého centralizovaného patentového systému, který by umožnil platnost a snadnou vymahatelnost uděleného patentu ve všech evropských zemích. Přes 75 % českých podnikatelů považuje patent Společenství za naprosto nezbytný, 90 % evropských podnikatelů se dokonce domnívá, že absence jednotného patentového systému podnikatelům přímo škodí.

### • **Cenová dostupnost patentů**

Podnikatelé, zejména pak malé a střední firmy, považují za největší bariéru patentového systému jeho nákladnost. Pokud pomineme náklady na vlastní vynálezcečnou činnost vedoucí k vynálezu, představuje mezinárodní patentová ochrana zcela nepřiměřenou částku. Jen náklady na překlad podkladů pro udělení patentu představují asi 12 500 eur<sup>24</sup>, náklady na spory týkající se patentů se podle jurisdikce členského státu pohybují v rozmezí 50 000–200 000 eur v první instanci a 40 000–150 000 eur ve druhé instanci.<sup>25</sup> Tyto náklady jsou podle podnikatelů zcela nepřiměřené a neakceptovatelné.

### • **Vymahatelnost patentů**

Podnikatelé si stěžují na skutečnost, že v rámci ochrany svého narušeného patentového práva v několika státech musí vést v každé dotčené zemi zvláštní spor podle místních procesních pravidel.

### • **Kvalita patentů**

Podnikatelé jsou ohrožováni některými převážně zahraničními patenty nízké kvality a oceňují tedy stávající vysoké kvalitativní nároky na udělení Evropského patentu. Ve stejné chvíli se ale domnívají,

<sup>23</sup> Při definici jednotlivých bariér bylo vycházeno mimo jiné z konzultace podnikatelů účastnících se Kulatého stolu Hospodářské komory ČR k bariérám na vnitřním trhu, který se konal dne 23. října 2008 v Praze.

<sup>24</sup> Příloha 2 sdělení Zlepšení patentového systému v Evropě, strana 18

<sup>25</sup> EPO Facts and Figures 2006

že splnění kvalitativních nároků by nemělo snižovat dostupnost patentů zejména pro malé a střední podniky.

- **Přiměřenost patentové ochrany**

Podnikatelé považují v některých případech ochranu patentových práv za nadbytečnou. Zejména se jedná o případy, kdy důsledné dodržování patentových práv brání inovacím.

## 6.5 Návrhy řešení

Níže uvedené návrhy řešení reflektují soupis bariér uvedený v části 5 a snaží se ke každé bariéře definovat návrh možného řešení.<sup>26</sup>

- **Jednotný patentový systém**

Podnikatelé podporují co nejrychlejší schválení patentu Společenství včetně přiměřené procesně právní úpravy, který zařadí patentovou ochranu do komunitárního práva.

- **Cenová dostupnost patentů**

Podnikatelé požadují, aby stanovování poplatků za patentové přihlášky a udržovacích poplatků zohledňovalo specifickou situaci malých a středních podniků. Současnou výši poplatků za Evropský patent považují za naprosto nepřiměřenou. Stejně tak požadují, aby jazykový režim patentových přihlášek umožnil maximálně snadný přístup a nízké ceny (část podnikatelů MSP požaduje možnost podávat přihlášku v národním jazyce a strojový překlad spisu na náklady patentového systému při současném zachování kvality překladů, jiní podnikatelé jsou ochotni s ohledem na efektivitu nákladů přistoupit na jazykový režim EPO).

- **Vymahatelnost patentů**

Podnikatelé požadují, aby bylo možné vést patentové spory ve více státech, ale soudy postupovaly podle jednotných procesních předpisů.

- **Přiměřenost patentové ochrany**

Podnikatelé požadují, aby při nastavování podmínek pro patentovou ochranu byl vždy brán ohled na efektivitu a ekonomický přínos patentové ochrany.

---

<sup>26</sup> Při formulaci návrhů řešení bylo vycházeno mimo jiné z konzultace podnikatelů účastníků se závěrečného workshopu projektu k bariérám na vnitřním trhu, který se konal dne 23. října 2008 v Praze.

## Závěr

Tuto publikaci vydala Hospodářská komora České republiky, Freyova 27, Praha 9, [www.komora.cz](http://www.komora.cz), v rámci projektu Podnikání bez bariér.

Elektronickou verzi publikace lze nalézt na výše uvedených internetových stránkách Hospodářské komory ČR a také na informačním portálu o EU [www.euroskop.cz](http://www.euroskop.cz). V tištěné podobě je publikace k dispozici zdarma ve všech krajských městech ČR na Jednotných kontaktních místech Hospodářské komory ČR a v Eurocentrech Úřadu vlády ČR.

### Fotodokumentace projektu:



*JUDr. Ing. Václav Pátek přednáší na kulatém stole věnovaném daňové problematice v EU v září 2008*

### Projektový tým:

Mgr. Jarmila Csanková

Ing. Václava Horáková

Mgr. Michal Kadera LL. M.

Ing. Ladislav Kroček

Ing. Mgr. Alena Vlačíhová

Mgr. Marta Vojtová

Poděkování patří pracovníkům odboru zpracování informací a členům daňové skupiny Hospodářské komory České republiky za významnou pomoc při realizaci projektu.

Realizátoři upozorňují čtenáře, že text byl zpracován ve 3. čtvrtletí roku 2008 a informace jsou aktuální k tomuto časovému období. Publikace tudíž nemůže obsahovat žádné změny, k nimž došlo po vydání publikace.





