



NÁRODNÍ KONVENT

Aktuální výzvy v oblasti zdravotnictví na evropské úrovni

Shrnutí a doporučení vyplývající z diskuze kulatého stolu Národního konventu o EU
konaného dne 5. března 2021

Doporučení vypracoval Vít Havelka

Úvod do problematiky

Příchod pandemie COVID-19 zastihl Evropskou unii a její členské státy nepřipravené na vznikající zdravotnickou krizi. Prakticky v celé EU chyběly zdravotnické ochranné pomůcky pro pokrytí této zvýšené potřeby a krizové nástroje členských států nebyly schopny zastavit šíření nemoci. V malé části členských států navíc nastal kolaps zdravotní péče způsobený velkým množstvím pacientů.

Samotná Evropská unie nemohla s nastalou situací příliš mnoho dělat, neboť reakce na zdravotní hrozby nespadá zcela do jejích pravomocí. V závislosti na obsahu má EU v oblasti „zdraví“ dva druhy kompetencí. První se vztahuje k otázce bezpečnosti v oblasti veřejného zdraví, v níž EU sdílí pravomoc s členskými státy, druhá k ochraně a zlepšování zdraví, kde má Unie pouze podpůrnou roli. Nadále také platí, že za strategické zásoby ochranných pomůcek, epidemiologické řízení šíření nemoci a alokace zdrojů ve zdravotnictví byly a stále jsou zodpovědné členské státy EU. Evropská komise tak mohla podpořit národní vlády pouze opatřeními, jakými jsou například společné nákupy, uvolnění finančních prostředků nebo koordinace opatření napříč Evropou. Na základě dohody mezi členskými státy také později došlo k centrálnímu nákupu vakcín proti COVID-19, které jsou nyní distribuovány v rámci členských států dle velikosti jejich populace.

Zkušenosti s řízením pandemie COVID-19 byly reflektovány v diskuzi o tom, jakým způsobem by měla být nově nastavena zdravotní politika EU včetně otázky, jaké pravomoci by bylo vhodné přenést na evropskou úroveň. V roce 2020 tak byl představený koncept Evropské zdravotní unie, který by mohl v případě přijetí mimo jiné rozšířit mandáty evropských agentur ECDC (Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemoci) a EMA (Evropská agentura pro léčivé přípravky) Ty by tím mohly získat dodatečné pravomoci na podporu členských států a evaluaci kvality národních protiepidemických plánů.

Je však nutné zdůraznit, že veškeré nové návrhy směřují především k posílení koordinační role Evropské unie, nikoliv k přenesení pravomocí členských států na evropskou úroveň. Zdravotnictví je politicky velmi citlivá oblast, přičemž jednotlivé zdravotnické systémy členských zemí EU se z historických a kulturních důvodů liší. Centrální přístup k systému poskytování zdravotní péče je tak v následujících letech prakticky vyloučen.

Jelikož balíček Evropské zdravotní unie je v současné době intenzivně diskutován a je i pravděpodobné, že některé jeho části nakonec budou implementovány, bylo vhodné zařadit zdravotnické otázky na pořad jednání březnového Národního konventu o EU. Následující text je shrnutím proběhlé diskuze a zároveň obsahuje doporučení pro českou vládu, jakým způsobem dále postupovat.

Rámec kulatého stolu

Národní konvent o EU, který se konal v pátek 5. března 2021, se zabýval problematikou výzev v oblasti zdravotnictví. Téma tak reagovalo na vývoj v politice zdraví v posledním roce, která byla silně ovlivněna pandemií COVID-19. Debaty se účastnili politici a zástupci státní správy, institucí EU, parlamentu ČR, neziskových organizací, akademické sféry a sociálních partnerů. Kulatý stůl byl organizovaný Úřadem vlády ČR ve spolupráci s Institutem pro evropskou politiku EUROPEUM.

Diskuze se v rámci kulatého stolu zaměřila na tři otázky:

1) Měla by Evropská unie získat dodatečné pravomoci v oblasti ochrany veřejného zdraví?

Pandemie COVID-19 ukázala na to, že zdravotní rizika překračují hranice a v Evropě bez bariér je jakákoliv zdravotní krize záležitostí všech členských států. Vystává tedy otázka, zdali by EU ke své podpůrné roli v oblasti zdraví měla získat další pravomoci, které by jí například umožnily rychleji koordinovat odpověď na nová zdravotní rizika nebo dohlížet na robustnost národních systémů reakce na zdravotní krizi.

2) Jak by se měla upravit přeshraniční/mezistátní spolupráce v oblasti ochrany zdraví?

Odhlédneme-li od pravomocí EU při řešení ochrany veřejného zdraví, je možné také poukázat na nutnost větší přeshraniční/mezistátní spolupráce sousedících zemí. Může se jednat například o sdílení lékařských kapacit, zásob nutného zdravotnického a ochranného materiálu či léků. Zároveň zde vystává otázka, nakolik by takováto mezistátní/přeshraniční spolupráce měla být podporována evropskými institucemi.

3) Měla by EU budovat vlastní kapacity pro výrobu zdravotních pomůcek a do jaké míry by měla vlastnit strategické rezervy?

Počátek pandemie COVID-19 v Evropě poukázal na nedostatečnou připravenost členských států v oblasti ochrany zdravotnického personálu i běžné populace. Zároveň se ukázalo, že EU nevlastní dostatečné výrobní kapacity, které by byly schopny pokrýt zvýšenou poptávku. Byla tak odkázaná na dodávky materiálu ze zahraničí.

Podkladem pro diskusi Národního konventu o EU byl materiál vypracovaný Institutem pro evropskou politiku EUROPEUM ve složení autorů Vít Havelka, Vladimír Bartovic a Zuzana Kasáková. Zároveň byly vypracovány tři diskuzní stanoviska – Ministerstvem zdravotnictví ČR, Michalem Koščíkem z Masarykovy univerzity v Brně a Ministerstvem vnitra ČR.

Diskuze v rámci národního konventu byla zahájena **Štěpánem Černým**, ředitelem Odboru koordinace evropských politiky na Úřadu vlády ČR. Ředitel Černý zdůraznil, že Evropská unie tradičně v oblasti zdravotnictví neměla velké pravomoci, což bylo dáno především historickými důvody a zároveň citlivostí daného tématu. Pokud v této oblasti docházelo k

činnosti EU, objevovala se ochrana zdraví v rámci politiky vnitřního trhu, průmyslové politiky a Schengenské spolupráce. V této souvislosti zmínil, že i přes pandemii nepřišel v posledním roce nikdo s návrhem na zásadní předávání pravomocí na evropskou úroveň, ale existuje spíše tendence vylepšit současnou spolupráci. Závěrem zdůraznil význam balíčku Evropské zdravotní unie a případného nastavení hranice pravomocí mezi členskými státy a EU v rámci debaty o problematice zdravotnictví.

Jako druhý vystoupil za předkladatele podkladového diskuzního dokumentu **Vít Havelka**. Ten ve svém příspěvku shrnul témata kulatého stolu a jejich jednotlivé aspekty, které by účastníci Národního konventu měli zvážit při doporučení dalšího postupu vládě České republiky. Dle Víta Havelky bylo důležité při diskuzi o rozšiřování pravomocí EU v oblasti řízení zdravotních rizik vycházet z již navržených změn v rámci Evropské zdravotní unie – především se zaměřit na podobu nových mandátů evropských agentur ECDC a EMA. V rámci otázky přeshraniční spolupráce vyzdvihl důležitost nastavení vhodného způsobu spolupráce mezi ČR a sousedními zeměmi včetně koordinačního mechanismu – zdali stačí centrální koordinátor, nebo by se mělo postupovat na úrovni krajů. V případě potenciálního budování evropské strategické autonomie ve výrobních kapacitách zdravotních pomůcek zase upozornil na problematiku současných nastavení dodavatelských řetězců a na riziko nákladného udržování továren v období mimo pandemii.

Následně vystoupila **Marcela Kubicová** z Ministerstva zdravotnictví ČR. Zdůraznila, že současná pandemie ukázala limity původní spolupráce v rámci řízení zdravotních rizik a ochrany zdraví. Ministerstvo zdravotnictví ČR tak podporuje rozšíření mandátů EMA a ECDC a zároveň zdůrazňuje, že tyto instituce musí mít dostatek personálu a finančních prostředků tak, aby mohly řádně plnit nové úkoly. Ministerstvo také podporuje vytvoření referenčních laboratoří, které je ale nutné nastavit tak, aby nedublovaly činnost laboratoří Světové zdravotnické organizace (WHO). V neposlední řadě by bylo dle zástupkyně ministerstva vhodné nadále podporovat program RescEU, který se v současné krizi osvědčil.

Ondřej Koutek z Ministerstva vnitra ČR ve svém příspěvku uvedl, že v rámci zdravotnických otázek dochází k přirozenému pnutí mezi kompetencemi členských států a Evropské unie. V rámci pandemie COVID-19 se za pochodu hledaly nové nástroje, jak zlepšit koordinaci tak, aby byla účinná a zároveň v souladu s představou členských států o rozdělení pravomocí. Na ministerstvu vnitra se koncentrovala především agenda nákupu zdravotnického materiálu, v rámci čehož došlo k účinnému tandemu ministerstva vnitra a ministerstva zdravotnictví. Ondřej Koutek také zdůraznil, že finanční mechanismy EU na podporu členských států fungovaly dobře a že jich v průběhu minulého roku využívali.

Úvodní kolo příspěvků zakončil **Michal Koščík** z Masarykovy univerzity, který prohlásil, že se ztotožňuje s názorem ministerstva zdravotnictví. Upozornil zároveň na to, že účastníci Národního konventu by neměli zaměňovat témata ochrany veřejného zdraví a poskytování zdravotní péče. Zatímco v poskytování zdravotní péče není EU z důvodu chybějících kompetencí příliš aktivní, v oblasti ochrany zdraví prostřednictvím regulace vnitřního trhu vyvíjí významnou aktivitu. V rámci budoucího směřování Evropské zdravotní unie upozornil na nutnost mobility zdravotních pracovníků, kteří by měli být finančně motivováni. S ohledem

na potenciální budování evropských strategických rezerv je lepší cesta uskladnění zdravotnických potřeb pro budoucí krize než změna dodavatelských řetězců, která by se neobešla bez protekcionistických tendencí.

V rámci **následující diskuze** vystoupili Dagmar Žitníková z Odborového svazu zdravotnictví a sociální péče, europoslankyně Kateřina Konečná, Roman Odložilík z Ministerstva zdravotnictví ČR, Tomáš Novotný ze zastoupení Evropské komise a Adam Šimčík z Vysoké školy ekonomické v Praze.

Vystupující ve svých příspěvcích podpořili chystané změny mandátů ECDC a EMA a zároveň zdůraznili nutnost přípravy přeshraničního sdílení zdravotnických kapacit na období pandemie. Současný systém úhrady péče v zahraničí totiž není připraven na takto velký tlak a spíše slouží pro případy, kdy chce někdo podstoupit elektivní zákroky v zahraničí místo tuzemských zdravotnických zařízení. Zároveň byla zmíněna nutnost většího použití nástroje společného nákupu léků, který by pro Českou republiku byl výhodný – a to především v případě léků na vzácné nemoci. V neposlední řadě bylo upozorněno na to, že přenos pravomocí na evropskou úroveň v oblasti zdravotnictví bude pomalý, protože se jedná o jednu z posledních politik, kde mají členské státy výraznou moc zasáhnout do čtyř svobod jednotného trhu.

Navrhovaná doporučení

Předkladatelé stanovisek i diskutující vnímali současné návrhy v rámci legislativního balíčku Evropské zdravotnické unie za přínosné a hodné zvážení. Stejně tak uznali, že současná pandemie COVID-19 postavila Evropskou unii a její členské státy před nové výzvy, na které je třeba reagovat.

Z prezentovaných stanovisek a následné diskuze tedy vyplynula následující doporučení:

Doporučení Národního konventu o EU:

- 1.** Česká republika by měla být i nadále rezervovaná vůči možnému **rozšiřování kompetencí EU** v oblasti zdravotnictví nad rámec koordinační a podpůrné role. Jakýmkoliv návrhům v této oblasti by měla předcházet široká odborná debata na úrovni EU i všech členských států.
- 2.** Česká republika by měla **podpořit navrhované rozšíření mandátu EMA a ECDC** a zároveň prosazovat odpovídající navýšení personálu a zdrojů těchto agentur.
- 3.** Česká republika by měla zvážit **změnu svého právního rámce pro poskytování přeshraniční zdravotní péče** tak, aby byla schopna lépe reagovat na budoucí pandemie.
- 4.** Česká republika by měla nadále **podporovat** současné i budoucí **společné nákupy** zdravotnických prostředků, osobních ochranných prostředků a léčivých přípravků.
- 5.** České instituce by měly podpořit **využívání zdravotního registru EU** tak, aby byla zachována ochrana osobních údajů a zároveň registr usnadnil přeshraniční poskytování zdravotní péče.

Tento text není prostým zápisem jednotlivých příspěvků, které byly v diskusi předneseny. Neobsahuje tedy vše, co bylo v diskusi řečeno a nevyjadřuje názor všech účastníků na všechna diskutovaná témata. Jedná se o shrnutí nejdůležitějších bodů a formulaci doporučení na základě proběhlé diskuze.

Národní konvent o Evropské unii představuje diskuzní platformu, která je stálým místem pro debatu o evropských otázkách v ČR.

Projekt, koordinovaný na půdě Úřadu vlády České republiky, propojuje zástupce vlády, obou komor Parlamentu ČR a Evropského parlamentu, odbornou veřejnost, neziskový sektor a sociální partnery a další zainteresované aktéry.

Více o Národním konventu najdete na internetových stránkách www.narodnikonvent.cz Twitteru [@KonventEU](https://twitter.com/KonventEU) a instagramovém profilu [@narodnikonvent](https://www.instagram.com/narodnikonvent).