

Stanovisko Evropského výboru regionů Inteligentní regulace pro malé a střední podniky

(2017/C 342/08)

Zpravodaj: Christian Buchmann (AT/ELS), poslanec zemského sněmu spolkové země Štýrsko**POLITICKÁ DOPORUČENÍ**

EVROPSKÝ VÝBOR REGIONŮ (VR),

Příznivé právní prostředí pro malé a střední podniky

1. zdůrazňuje, že malé a střední podniky, které jsou v Evropě hlavní hybnou silou při vytváření růstu a pracovních míst, potřebují jednoduché, jasné, konzistentní a právně stabilní regulační prostředí a také ekonomické prostředí založené na dostatečné úrovni veřejných a soukromých investičních kapacit;
2. poukazuje na nepřiměřený dopad byrokratických postupů na malé a střední podniky – poměrné náklady na dodržování předpisů v takových oblastech, jako jsou zdanění a oznamovací povinnosti, jsou u malých a středních podniků vyšší než u podniků větších;
3. z tohoto důvodu naléhavě zdůrazňuje, že je nutné zajistit, aby bylo evropské právní prostředí příznivější pro malé a střední podniky, a to odstraněním překážek bránících zakládání podniků a jejich růstu na všech úrovních;
4. je si vědom pokroku, jehož bylo dosaženo v rámci iniciativy „Small Business Act“ pro Evropu z roku 2008 ⁽¹⁾, přezkumu této iniciativy v roce 2011 ⁽²⁾ a Akčního plánu podnikání 2020 z roku 2013 ⁽³⁾;
5. opakuje, že podporuje záměr Komise snížit v rámci strategie pro jednotný trh zátěž spojenou s registrací k DPH a oznamovacími povinnostmi, jak uvedl ve svém stanovisku Zlepšování jednotného trhu ⁽⁴⁾. Vyjadřuje ovšem politování nad tím, že nebyli formálně konzultováni místní a regionální zástupci, aby bylo zajištěno plné zohlednění jejich připomínek (například co se týče potřeb malých a středních podniků v přeshraničních regionech);
6. vyzdvihuje přetrvávající potřebu soudržné, viditelné a aktualizované evropské politiky týkající se malých a středních podniků, která bude zaměřena na výsledky a na provádění, bude vycházet z dřívějších iniciativ a bude je posilovat a bude na všech úrovních správy a ve všech politikách uplatňovat zásadu „zelenou malým a středním podnikům“;
7. proto opakuje svou výzvu, aby byla přezkoumána a posílena iniciativa „Small Business Act“ a aby regiony a města hrály výraznější úlohu při uplatňování jejích zásad. Znovu prohlašuje, že je odhodlán podporovat provádění této iniciativy prostřednictvím svého projektu Evropský podnikatelsky zaměřený region (EER);
8. podotýká, že síť zmocněnců pro malé a střední podniky funguje jako hlavní prostředník mezi Evropskou komisí a vnitrostátními politickými činiteli. Vyzývá Komisi, aby do této sítě formálně a systematicky zapojovala regionální a místní zmocněnce pro malé a střední podniky;
9. uznává, že EU má v podstatě příznivé právní prostředí pro podnikání. Zdůrazňuje však, že se i nadále vyskytují rozdíly, pokud jde o dobu, náklady a počet úkonů, jež jsou nezbytné k založení podniku. Vyzývá členské státy, aby se – při dodržování zásady subsidiarity a po posouzení účelnosti – snažily přizpůsobit své předpisy v této oblasti těm zemím, které si zde vedou nejlépe. Poukazuje na to, že se v tomto ohledu lze inspirovat osvědčenými postupy, jako je například *Iniciativa Lisboa*, díky níž zabere založení podniku 36 minut;

⁽¹⁾ Sdělení Komise „Zelenou malým a středním podnikům.“ „Small Business Act“ pro Evropu, 25. června 2008 (COM(2008) 394 final).

⁽²⁾ Sdělení Komise Přezkum iniciativy „Small Business Act“ pro Evropu, 23. února 2011 (COM(2011) 78 final).

⁽³⁾ Sdělení Komise Akční plán podnikání 2020 – Opětovné probuzení podnikatelského ducha v Evropě, 9. ledna 2013 (COM(2012) 795 final).

⁽⁴⁾ Stanovisko VR Zlepšování jednotného trhu, CdR 6628/2015, odstavec 12.

10. poukazuje na úlohu klastrů, které malým podnikům pomáhají se rozvíjet prostřednictvím testování a analýz trhu, vytváření inovací a kvalifikace, a doporučuje tyto činnosti cíleně podporovat v rámci takových programů, jako je COSME;

11. upozorňuje na závěry semináře komise ECON na téma „Inteligentní regulace – inteligentní růst“, který proběhl ve švýcarském Seggau, a na následný dialog s občany, z nichž vyplynulo, že je nutné dosáhnout konkrétních výsledků prostřednictvím nových a inovativních přístupů;

Uplatňování zásady „zelenou malým a středním podnikům“

12. podtrhuje význam uplatňování zásady „zelenou malým a středním podnikům“ ve všech politikách EU a v celém rozhodovacím procesu. Žádá, aby byla kritéria posuzování dopadu koncipována více ve prospěch malých a středních podniků a aby se systematictěji přihlíželo k územnímu dopadu předpisů;

13. zdůrazňuje, že překrývající se a protichůdné předpisy v různých politikách EU (regionální politika, státní podpora, zadávání veřejných zakázek, ochrana životního prostředí, nevyváženost mezi podporou klastrů a pravidly v oblasti hospodářské soutěže a dodržování předpisů) mají na malé a střední podniky nepřiměřený dopad;

14. je znepokojen potížemi, k nimž dochází v důsledku nejednotných požadavků a odporujících si definic v jednotlivých odvětvových politikách EU, jako jsou například samostatné soubory předpisů v oblasti zadávání zakázek, regionální politiky a politiky hospodářské soutěže ⁽⁵⁾, nebo v důsledku odlišných definic inovací, které jsou používány v regionální politice a v politice hospodářské soutěže ⁽⁶⁾;

15. je přesvědčen o tom, že zatížení malých a středních podniků v souvislosti s požadavky na podávání zpráv nelze snížit zjednodušením jediného právního aktu. Z tohoto důvodu vybízí Komisi a členské státy k tomu, aby zaujaly holistický přístup založený na komplexním posouzení veškerých požadavků na podávání zpráv, jež jsou na malé a střední podniky kladeny;

16. navrhuje prozkoumat, zda by se zatížení malých a středních podniků dalo zmírnit prostřednictvím takových opatření, jako je stanovení prahové hodnoty, pod níž by podniky mohly poskytovat méně informací, omezení počtu povinných dotazníků a zamezení zavádění nových dotazníků, například tím, že budou statistické údaje zahrnuty do těch stávajících;

17. je potěšen tím, že nová generace dohod EU o volném obchodu již obsahuje zvláštní kapitoly věnované malým a středním podnikům s cílem usnadnit právě těmto podnikům přístup na cizí trh, a to mimo jiné zvýšením právní jistoty, omezením resp. odstraněním necelních překážek, rozsáhlejším uplatňováním zásady nejlepší nabídky v zadávacích řízeních a posílením ochrany práv duševního a průmyslového vlastnictví, a odkazuje na své stanovisko k TTIP ze dne 12. února 2015;

Větší zaměření programu zlepšování právní úpravy a programu REFIT na potřeby malých a středních podniků

18. vítá snahy snížit zatížení malých a středních podniků v rámci programu zlepšování právní úpravy, programu REFIT a interinstitucionální dohody o zdokonalení tvorby právních předpisů;

19. znovu vyjadřuje své znepokojení, o němž se zmínil ve svém stanovisku k programu REFIT ⁽⁷⁾, a to nad tím, že zvolení zástupci místních a regionálních orgánů ani VR jakožto instituce, která je reprezentuje, nejsou do interinstitucionální dohody o zdokonalení tvorby právních předpisů zahrnuty navzdory působnosti a významu, které jim připisuje Lisabonská smlouva;

20. je potěšen tím, že zásady zlepšování právní úpravy začleněny do celého politického cyklu a že bylo posuzování dopadu rozšířeno na Parlament a Radu. Lituje toho, že se Rada ani Parlament v interinstitucionální dohodě o zdokonalení tvorby právních předpisů nezavázaly toto posuzování dopadu systematicky provádět;

21. zdůrazňuje, že zavádění změn nebo dodatečných předpisů v pozdějších fázích legislativního procesu či během provádění směrnic EU členskými státy by mělo být prováděno povinným posuzováním dopadu, aby se předešlo tzv. gold-platingu a aby nebyl oslaben aspekt účelnosti a účinnosti daného předpisu;

⁽⁵⁾ Viz *Bridge! – Better EU regulation for local and regional authorities*, Europa Decentraal (2016).

⁽⁶⁾ Viz *Dutch Provinces for Better Regulation*, House of the Dutch Provinces (2015).

⁽⁷⁾ Stanovisko VR Program REFIT – místní a regionální hledisko, Cdr 983/2016, odstavec 5.

22. je si vědom důležitosti konzultace se zainteresovanými stranami při přípravě legislativních návrhů. Poukazuje nicméně na to, že účastníci konzultace se po jejím skončení mohou dohadovat, do jaké míry byly jejich připomínky zohledněny. Navrhuje, aby byli do výborů pro posuzování dopadu zapojeni místní a regionální zástupci s cílem zajistit dodatečné přezkoumání návrhů Komise;

23. upozorňuje na to, že institucionální úloha VR v rámci platformy REFIT by neměla být zaměňována s úlohou jiných zainteresovaných stran. Proto se domnívá, že by představitelům komisí VR mělo být umožněno, aby podpořili zástupce VR v této platformě tím, že se budou účastnit schůzí platformy věnovaných tématům, jimiž se daná komise zabývá;

24. zavazuje se uplatňovat zásady zlepšování právní úpravy při své vlastní činnosti, přičemž bude při vypracovávání stanovisek k tématům, jež se dotýkají malých a středních podniků, využívat odborné znalosti příslušných tematických komisí;

25. poukazuje na to, že činnost platformy REFIT se soustřeďuje především na konkrétní aspekty legislativy EU, které by se daly zlepšit, aniž by se zásadním způsobem měnily celé právní akty. Má za to, že by toto úzké zaměření mělo být doplněno ambicióznějším přístupem, jehož cílem by bylo strukturální vylepšení regulačního rámce EU ve střednědobém horizontu;

26. domnívá se, že v oblasti inteligentní regulace pro malé a střední podniky lze určit konkrétní priority týkající se přístupu malých a středních podniků k veřejným zakázkám a předpisů v oblasti DPH a zdanění. Považuje rovněž za naprosto nezbytné podniknout kroky ohledně přístupu malých a středních podniků na jednotný trh, přístupu k financování, podpory malých a středních podniků z evropských strukturálních a investičních fondů (ESI fondů) a dosažení lepší vyváženosti mezi potřebami malých a středních podniků a ochranou pracovníků, spotřebitelů a životního prostředí;

Účast malých a středních podniků v zadávacích řízeních na veřejné zakázky

27. vítá zjednodušení evropského práva v oblasti zadávání zakázek, které přinesly nové směrnice týkající se zadávání zakázek a jednotné evropské osvědčení pro zakázky⁽⁸⁾. Vyzývá členské státy, aby zajistily plné provedení a náležité uplatňování zjednodušeného evropského systému právních předpisů v oblasti zadávání veřejných zakázek;

28. poukazuje na významnou roli, kterou při zajišťování přístupu malých a středních podniků k zadávacím řízením na veřejné zakázky hrají regionální a místní orgány, a z tohoto důvodu se domnívá, že omezení překážek bránících v přístupu malých a středních podniků k těmto zakázkám je pro regiony a města mimořádně důležité;

29. je znepokojen tím, že stávající a pro malé a střední podniky příznivé předpisy v oblasti zadávání zakázek často nejsou plně využívány. Zdůrazňuje, že je třeba je doplnit jejich řádným prováděním;

30. vybízí veřejné orgány na všech úrovních, aby ve svých zadávacích řízeních zajistily, že podmínky účasti v těchto řízeních a platební podmínky budou příznivé pro malé a střední podniky a pro startupy, a to tak, že přizpůsobí požadované záruky specifickým rysům malých a středních podniků, zkrátí lhůty pro platby a budou vymáhat platební kázeň. Vyzývá veřejné orgány na všech úrovních, aby se zavázaly uplatňovat společné standardy zadávání zakázek příznivého pro malé a střední podniky;

31. zdůrazňuje, že se veřejné orgány na všech úrovních v tomto ohledu mohou inspirovat osvědčenými postupy, k nimž patří například odbor pro zadávání veřejných zakázek města Paříž, který výrazně zlepšil přístup malých a středních podniků k veřejným zakázkám a zkrátil lhůty pro platby;

32. vyzývá všechny veřejné orgány, aby podpořily účast malých a středních podniků v zadávacích řízeních v oblasti inovací tím, že se budou vyhýbat přílišné specifikaci, budou upřednostňovat specifikaci založenou na výsledcích, zajistí volný přístup k informacím a před stanovením konečných podmínek budou využívat takové možnosti, jako je soutěžní dialog a jednací řízení;

33. upozorňuje na to, že pro malé a střední podniky je snazší využívat finančních nástrojů v rámci evropských programů, zejména programu COSME. Tyto nástroje jsou pro ně mnohem méně komplexní než tradiční zdroje

⁽⁸⁾ Směrnice 2014/23/EU, 2014/24/EU, 2014/25/EU, prováděcí nařízení (EU) 2016/7.

financování. V tomto ohledu vyzdvihuje význam zvláštního nástroje pro malé a střední podniky v rámci Evropského fondu pro strategické investice, který by mohl rovněž interně podpořit možnosti financování ve prospěch startupů a mikropodniků, jež potřebují získat přístup k úvěrům;

Příznivost předpisů v oblasti DPH a zdanění pro malé a střední podniky

34. vyzývá k dalšímu zjednodušení a harmonizaci daňových předpisů, které většina evropských malých a středních podniků označuje za nejtěživější oblast politiky;

35. opakuje – jak uvedl ve svém stanovisku k akčnímu plánu v oblasti DPH –, že podporuje zrušení osvobození od platby DPH při dovozu malých zásilek z třetích zemí a zavedení kontrol prostřednictvím jednotného auditu přeshraničních podniků s cílem odstranit konkurenční znevýhodnění malých a středních podniků v EU oproti podnikům z třetích zemí, které z tohoto osvobození od DPH plyne⁽⁹⁾;

36. zdůrazňuje, že roztržitost a složitost systému DPH způsobuje malým a středním podnikům zabývajícím se přeshraničním obchodem značné náklady na dodržování předpisů a postihuje zejména příhraniční regiony. Proto vyzývá k dalšímu zjednodušení pravidel a postupů souvisejících s různými systémy DPH v přeshraničním obchodu, k rozšíření zásady zjednodušeného jednoho správního místa, která v současnosti platí pouze pro telekomunikační služby, služby rozhlasového a televizního vysílání a elektronické služby, na ostatní prodej zboží a služeb na dálku a k zavedení společné unijní prahové hodnoty pro přeshraniční obchodování, pod níž by se DPH nemusela platit;

37. vyzývá ke snížení administrativní zátěže v souvislosti s DPH, již způsobují například oznamovací povinnosti, lhůty a předepsaná doba pro uchovávání záznamů, a ke zrychlení administrativních postupů při zpracovávání příznání k DPH;

Přístup malých a středních podniků na jednotný trh

38. podotýká, že na jednotném trhu se službami ještě stále existuje řada omezení, která se dotýkají malých a středních podniků – jsou to mimo jiné oprávnění k výkonu činnosti, pravidla pro usazování, pevné či minimální ceny, požadavky na právní formu a specifické předpisy pro dané odvětví. Vyzývá k uskutečnění rozsáhlého zjednodušení a harmonizace v sektoru služeb s cílem podpořit větší růst díky úsporám z rozsahu, podnítit inovace posílením dovozní konkurence a přilákat zahraniční investice snížením roztržitosti trhu;

39. poukazuje na to, že pro malé a střední podniky představují vážnou překážku rozdílné vnitrostátní právní předpisy upravující trh s výrobky, protože vedou k tomu, že musejí být v jednotlivých členských státech zaváděny různé produktové řady, a brání rozvoji celoevropských dodavatelských řetězců. Vyzývá Komisi a členské státy, aby usilovaly o větší harmonizaci v této oblasti;

Přístup malých a středních podniků k financování

40. upozorňuje na význam alternativních způsobů financování pro nové podniky. Je znepokojen tím, že startupům nebyl poskytnut plný přístup ke skupinovému financování v důsledku odlišných vnitrostátních systémů, kvůli nimž je pro tyto podniky obtížné získávat finanční prostředky v přeshraničním měřítku, a v důsledku omezení, pokud jde o nabízení vlastního kapitálu potenciálně velkému počtu investorů, jež plynou ze systému „levného“ podnikání, který si startupy obvykle volí;

41. vyzývá k harmonizaci regulačního rámce zavedením evropského pasu pro platformy skupinového financování, díky čemuž bude k přeshraničnímu poskytování služeb nezbytné pouze jedno povolení od jednoho příslušného orgánu v EU, a bude tak možné vytvořit skutečný evropský trh skupinového financování;

Podpora malých a středních podniků z ESI fondů

42. znovu upozorňuje na to – jak již učinil ve svém stanovisku ke zjednodušení ESI fondů⁽¹⁰⁾ –, že proces využívání ESI fondů je čím dál tím složitější a těžkopádnější. Vyzývá tudíž k neprodlenému zjednodušení předpisů týkajících se zřizování, požadavků na předkládání zpráv a auditu finančních nástrojů v rámci ESI fondů;

⁽⁹⁾ Stanovisko VR Akční plán v oblasti DPH, CdR 2419/2016, odstavec 34.

⁽¹⁰⁾ Stanovisko VR Zjednodušení ESI fondů, COR-2016-00008-00-00-AC-TRA.

43. poukazuje na to, že malé a střední podniky se při využívání prostředků z ESI fondů potýkají se zvláštními problémy, což ukazuje průzkum, který byl uskutečněn v roce 2016 mezi evropskými podnikatelsky zaměřenými regiony a v jehož rámci byla účast malých a středních podniků na projektech financovaných z ESI fondů označena za nejdůležitější prioritu pro usnadnění činnosti malých a středních podniků;

44. připomíná, že je důležité snížit složitost právních předpisů, nadměrnou zátěž spojenou s prováděním auditu a vysoké náklady na provádění, které ztěžují podporu malých a středních podniků z ESI fondů, a zjednodušit nejen konkrétní právní předpisy, ale i celý soubor aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů a „měkké právo“, kam patří například pokyny, jimiž se řídí veřejné orgány i malé a střední podniky;

45. zdůrazňuje, že v zájmu dosažení cílů ESI fondů a politiky EU týkající se malých a středních podniků je třeba pohlížet na předpisy pro ESI fondy z hlediska proporcionality a vytvořit partnerství za účelem zjednodušení se zohledněním zájmů všech stran. Vyzývá k navázání vztahů založených na důvěře, a nikoli na hluboké nedůvěře, kterou instituce EU často projevuji vůči celostátním, regionálním a místním orgánům;

Dosažení vyváženosti mezi potřebami malých a středních podniků a ochranou pracovníků, spotřebitelů a životního prostředí

46. vyzdvihuje nezbytnost dosažení vyváženosti mezi ochranou práv pracovníků, zdraví, bezpečnosti, spotřebitelů a životního prostředí na jedné straně a regulačním zatížením malých a středních podniků na straně druhé;

47. poukazuje na to, že nábor prvního zaměstnance může představovat mimořádnou výzvu pro růst a rozvoj podniku a že pracovní právní předpisy mají na malé a střední podniky větší dopad než na podniky velké, v důsledku čehož se malé a střední podniky zdráhají najímat pracovníky. Zdůrazňuje, že nové přístupy v této oblasti mohou cenným způsobem přispět obzvláště ke snížení míry nezaměstnanosti mladých lidí;

48. z tohoto důvodu navrhuje, aby byl zřízen evropský systém „Take One“, v jehož rámci budou samostatně podnikající osoby či mikropodniky pobízeny k náboru prvního zaměstnance prostřednictvím finančních pobídek a flexibilních předpisů. Je toho názoru, že by tento systém mohl být financován pomocí programu COSME;

49. vybízí Komisi, aby podpořila opatření zaměřená na zjednodušení předpisů pro řemeslné podniky a mikropodniky, neboť nadměrná složitost stávajícího systému ohrožuje jejich životaschopnost a významnou úlohu, kterou plní v oblasti vytváření pracovních míst a hospodářského rozvoje v regionech a obcích a někdy i při ochraně kulturního a místního dědictví;

50. domnívá se, že definice smluv uzavřených mimo obchodní prostory, která je uvedena ve směrnici o právech spotřebitelů, je příliš široká, což může poškodit řemeslníky, které si spotřebitelé volají k sobě domů. Vyzývá tudíž k vypracování užší definice s přihlédnutím k potřebám malých a středních podniků a mikropodniků;

Inovativní přístupy v oblasti regulace

51. upozorňuje na to, že inteligentní regulace nemusí nutně znamenat omezení množství právních předpisů, které by s sebou mohlo nést riziko nejistoty a roztržičnosti právních předpisů, ale že jde spíše o to stanovit jasnější a jednodušší předpisy, které malým a středním podnikům usnadní činnost a současně umožní dosáhnout politických cílů v dané oblasti;

52. podtrhuje význam předpisů, které podporují inovace a v odpovídajících případech skýtají prostor pro experimentování, a to i vytvořením zón s omezenými předpisy pro pilotní projekty a zavedením ustanovení o skončení platnosti v inovativních a rychle se měnících oblastech, jak je mimo jiné patrné na příkladu Vlámka;

53. zdůrazňuje, že takové přístupy, jako je dobrovolná samoregulace (spočívající v dobrovolných dohodách, závazcích nebo kodexech chování), mohou podpořit kulturu spolupráce mezi podniky a správními orgány. Domnívá se, že se veřejné orgány na všech úrovních v tomto ohledu mohou inspirovat činností skotské skupiny pro přezkum právních předpisů (Scottish Regulatory Review Group);

54. poukazuje na dánský projekt „Burden Hunter“ jakožto osvědčený postup na vnitrostátní úrovni, který umožňuje identifikovat překážky bránící přímému dialogu a společně hledat řešení. Vyzývá Komisi, aby příklady tohoto typu plně zohlednila a aby podporovala jejich využívání a přenos tam, kde je to možné;

55. zdůrazňuje, že je nutné podporovat na všech úrovních správy podnikatelské myšlení a umožnit vypracování inovativních řešení vycházejících zdola vytvořením mechanismu „right-to-challenge“, díky němuž budou moci místní a regionální orgány dočasně přerušit uplatňování stávajících předpisů s cílem otestovat alternativní řešení, pokud budou existovat důkazy, že jejich cílů bude možné dosáhnout lépe inovativním přístupem.

V Bruselu dne 13. července 2017.

předseda
Evropského výboru regionů
Markku MARKKULA
