



Bruselj, 28.10.2015
COM(2015) 550 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Izpopolnitev enotnega trga: več priložnosti za prebivalstvo in gospodarstvo

{SWD(2015) 202 final}
{SWD(2015) 203 final}

1. IZPOPOLNITEV ENOTNEGA TRGA

Enotni trg sodi med največje evropske dosežke. Evropskim podjetjem že 50 let odpira nove priložnosti in ekonomije obsega, ki so povečale industrijsko konkurenčnost, ustvarja delovna mesta, potrošnikom ponuja večjo izbiro in nižje cene, prebivalcem omogoča življenje, študij in delo, kjerkoli želijo. Pripomogel je k boljšemu povezovanju evropskih podjetij v mednarodne verige vrednosti in krepitvi konkurenčnosti evropskih podjetij v svetu.

Toda Evropska unija in enotni trg se morata prilagoditi spreminjajočim se razmeram. Evropa stoji pred gospodarskimi in družbenimi izzivi. Ekonomska in finančna kriza je postavila na preskušnjo naša gospodarstva in povzročila ogromne socialne stroške. Stopnja brezposelnosti se v Evropi nikakor ne zniža, visoka je predvsem med mladimi, ki bi morali biti srčika evropske vitalnosti. Slaba gospodarska rast je načela zaupanje evropskega prebivalstva. Nezdosten obseg naložb in ovire na trgu blaga in storitev hromijo produktivnost in konkurenčnost evropskega gospodarstva. Zastareli in pretirano obremenjujoči predpisi pogosto dušijo podjetja, ki poleg tega težko najdejo informacije, ki jih potrebujejo.

Hkrati pa inovacije in mednarodne verige vrednosti prinašajo pomembne nove priložnosti. Digitalne tehnologije so začele preoblikovati številne sektorje gospodarstva, omogočajo učinkovitejšo proizvodnjo in nove, inovativne modele poslovanja. Proizvodnja in storitve se vse pogosteje združujejo v pametne in okoljsko čiste poslovne ponudbe, ki za potrošnike pomenijo večjo dodano vrednost. Toda te inovativne rešitve so tudi izziv za tradicionalne poslovne modele in ustaljene odnose med potrošniki in gospodarskimi subjekti.

1.1. Poglobljeni in pravičnejši enotni trg

Evropska komisija, ki je začela mandat novembra 2014, se odziva na izzive. Za glavno nalogo si je postavila povečanje zaposlovanja, gospodarske rasti in naložb, kar uresničuje s poglobljanjem enotnega trga v vseh sektorjih in področjih politike.

Že v prvem mesecu dela je predstavila svoj **naložbeni načrt** za Evropo in vzpostavila evropski sklad za strateške naložbe. Izvajanje načrta je zaustavilo upadanje naložb in še spodbudilo okrevanje gospodarstva. Eden od ciljev načrta je, da z večjo regulativno predvidljivostjo in nadaljnjo krepitvijo enotnega trga ustvari boljše poslovno okolje za naložbe.

Februarja 2015 je Evropska komisija svoja prizadevanja dopolnila z vzpostavitvijo **evropske energetske unije**, ki naj bi potrošnikom in podjetjem zagotovila zanesljivo, cenovno dostopno in podnebju prijazno energijo ter dejansko uveljavila notranji energetski trg v EU.

Maja je Komisija predstavila **strategijo za enotni digitalni trg**, ki naj bi odgovorila na izzive digitalnega gospodarstva. Povezani enotni digitalni trg bo izboljšal dostop potrošnikov in podjetij do spletne ponudbe blaga in storitev ter ustvaril prave pogoje za uspešno delovanje omrežij in povečal potencial rasti evropskega digitalnega gospodarstva.

Prejšnji mesec je objavila še akcijski načrt za oblikovanje **unije kapitalskih trgov**. Načrt naj bi znižal stroške posojil, izboljšal financiranje zagonskih podjetij in povečal število vlagateljev. Evropska podjetja bo povezal z vlagatelji in jim tako olajšal dostop do finančnih sredstev, ki jih potrebujejo za modernizacijo in širitev poslovanja. Unija kapitalskih trgov bo utrdila finančni sistem in povečala konkurenco.

Potrebujemo Evropo, ki bo odprta v svet, in svet, ki bo odprt za Evropo. Komisija je na začetku meseca sprejela sporočilo **Trgovina za vse**, s katerim je predstavila prenovljeno politiko na področju trgovine in vlaganja, ki postaja tako učinkovitejša in preglednejša ter usklajena z našimi evropskimi vrednotami. Komisija si močno prizadeva doseči ambiciozen,

pravičen in uspešen zaključek pogajanj o **čezatlantskem partnerstvu za trgovino in naložbe**.

Načrtovani **sveženj ukrepov za krožno gospodarstvo** bo Evropi prinesel nove konkurenčne prednosti. Zagotovil bo ohranitev dragocenih naravnih virov in hkrati spodbudil konkurenčnost, inovacije in odpiranje delovnih mest na področju načrtovanja, proizvodnje, uporabe, popravila in recikliranja izdelkov ter na področju ravnanja z odpadki.

Če naj EU zagotovi pravičnejši enotni trg, se mora uspešno odzvati tudi na pomisleke in zaskrbljenost prebivalcev in podjetij. Dobiti morajo zagotovilo, da imajo na enotnem trgu varnost in opolnomočenje.

Državljeni se morajo zanesti na to, da se pravice, ki izhajajo iz delovnega razmerja, ne bodo zmanjšale. Teh vprašanj se loteva prihajajoči **sveženj ukrepov v zvezi z mobilnostjo delovne sile**, ki bo mobilnost delavcev podprl z boljšo koordinacijo sistemov socialne varnosti in ciljno usmerjenim pregledom direktive o napotnih delavcih.

Prebivalstvo in gospodarstvo morata zaupati v pravičnost tudi pri **obdavčevanju**. Bistveno je doseči, da podjetja, ki so deležna prednosti enotnega trga, ne bodo več mogla izkoriščati razlik in lukenj v nacionalnih davčnih predpisih. Komisija zaključuje poglobljene preiskave davčnih stališč v številnih državah članicah in si prizadeva zagotoviti hiter prenos nedavno sprejete direktive o davčnih stališčih v nacionalne zakonodaje. Z akcijskim načrtom za pravično in učinkovito obdavčevanje pravnih oseb je določila ambiciozni program, po katerem se bodo davki plačali tam, kjer se ustvari dobiček.

Komisija izvaja še vrsto sektorskih pobud, ki vplivajo na enotni trg. Tako bodo na primer nadaljnji ukrepi v zvezi s **cestnim prometom** pripomogli k boljšim in konkurenčnejšim transportnim storitvam. Posebej bo preučila, kako bi bilo mogoče pravila o dostopu do trga cestnega prevoza blaga poenostaviti in lažje uveljavljati. Poiskala bo načine, kako zagotoviti enake pogoje za notranje potniške storitve in večjo konkurenčnost pri najemu težkih tovornih vozil ter hkrati zaostri izvrševanje veljavnih pravil v tem sektorju in uveljaviti ustrezne delovne pogoje.

Komisija se je v podporo vsem tem ukrepom na novo lotila **boljšega pravnega urejanja**. Z usmerjanjem na resnične prednostne potrebe Evrope pripravljamo boljša pravila, ki omogočajo boljše rezultate. V številnih primerih z enim naborom pravil EU nadomestimo zbir 28 različnih nacionalnih pravil in tako državljanom in podjetjem olajšamo življenje, poenostavimo pravni okvir, zmanjšamo regulativno obremenitev na celotnem enotnem trgu in povečamo regulativno predvidljivost.

1.2. Nova strategija za enotni trg temelji na priložnostih, modernizaciji in rezultatih

Te ukrepe je treba dopolniti z dejanskim evropskim enotnim trgom za blago in storitve.

Kljub doseženemu napredku ostaja vse preveč velikih ovir, predvsem na področju storitev. Po oceni Komisije bi se z bolj ambicioznim izvajanjem direktive o storitvah BDP Evropske unije povečal za 1,8 %¹.

Ovire za prosto izmenjavo blaga in storitev, pomanjkljivo izvrševanje obstoječih pravil, premajhen obseg čezmejnih javnih naročil in nezadostna politična podpora strukturnim reformam zmanjšujejo možnosti za podjetja in prebivalce, posledica tega pa je manj delovnih mest in nepotrebno visoke cene.

¹ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf

Te ovire škodijo tudi drugim politikam na ključnih področjih, kot so promet, telekomunikacije in energija. EU zaradi njih privabi manj domačih in zunanjih vlagateljev. Dušijo inovativnost in odvrtaajo podjetja od tega, da bi razvijala nove izdelke in storitve v Evropi, zaposlovala dodatne delavce in širila dejavnost na nove trge.

Enotni trg je zato treba oživiti in posodobiti na tak način, da bo izboljšal delovanje trgov za blago in storitve in zagotovil ustrezno zaščito potrošnikov. To je namen te strategije. Sestavljajo jo ciljno usmerjeni ukrepi na treh ključnih področjih:

- **ustvarjanje priložnosti** za potrošnike, strokovnjake in podjetja,
- spodbujanje in **omogočanje modernizacije in inovativnosti**, ki ju Evropa potrebuje,
- **zagotavljanje praktičnega izvajanja**, ki bo v korist potrošnikom in podjetjem v vsakodnevem življenju.

Strategija poudarja praktične ukrepe, ki malim in srednjim podjetjem (MSP) in zagonskim podjetjem omogočajo rast in širitev, spodbujajo inovacije, sproščajo naložbe in dajejo opolnomočenje potrošnikom. Ti ukrepi dopolnjujejo številne sektorske pobude, na primer pobude v zvezi z izboljšanjem delovanja in uveljavljanja enotnega trga za cestni promet. Temeljijo na dokazanih ekonomskih dejstvih, osredotočajo se na ekonomsko najpomembnejše ovire. Pri zakonodajnih ukrepih bo potrebna še dodatna ocena učinka, ki bo podlaga za končno odločitev Komisije.

2. USTVARJANJE PRILOŽNOSTI ZA POTROŠNIKE IN PODJETJA

2.1. Omogočanje uravnoveženega razvoja ekonomije delitve (sodelovalne ekonomije)

Ponudba in uporaba številnih storitev in sredstev se hitro spreminjata: ekonomija delitve, kompleksni ekosistem storitev na zahtevo inčasne uporabe sredstev na podlagi dogovorov na spletnih platformah, se izjemno hitro razvija. Ekonomija delitve prinaša potrošnikom večjo izbiro in nižje cene, inovativnim zagonskim podjetjem in obstoječim evropskim podjetjem pa priložnosti za širitev v matični državi in čez mejo. Spodbuja tudi zaposlovanje in omogoča zaposlenim prožnejše urnike, od nestrokovnega mikrodela do podjetništva v popoldanskem času. Uporaba virov je tako lahko učinkovitejša, kar poveča produktivnost in vzdržnost.

Iz nedavne študije² izhaja, da bi lahko pet glavnih sektorjev ekonomije delitve (vzajemno posojanje, spletne posredovalnice dela, vzajemno oddajanje prenočišča, souporaba avtomobila, pretakanje glasbe in videoposnetkov) povečalo globalni prihodek od zdajšnjih 13 milijard EUR na 300 milijard EUR leta 2025. Tretjina evropskih potrošnikov je izjavila, da bo čedalje pogosteje sodelovala v ekonomiji delitve³.

Toda nastanek novih poslovnih modelov pogosto vpliva na obstoječe trge in ustvarja napetost z obstoječimi ponudniki blaga in storitev. Obe strani se pritožujeta nad regulativno negotovostjo glede uporabe pravil o varstvu potrošnikov, obdavčevanju, izdaji dovoljenj, zdravstvenih in varnostnih standardov, socialni varnosti in varstvu zaposlitve. Prenagljeni in neustrezni regulativni odzivi na te izzive bi lahko ustvarili neenakost in razdrobljenost trga.

² *Consumer Intelligence Series: The Sharing Economy* (Zbirka potrošniških informacij: Ekonomija delitve), PwC 2015, <https://www.pwc.com/us/en/technology/publications/assets/pwc-consumer-intelligence-series-the-sharing-economy.pdf>

³ *ING International Survey: What's mine is yours - for a price. Rapid growth tipped for the sharing economy.* (Mednarodna anketa ING: Kar je moje, je tvoje – proti plačilu. Ekonomiji delitve se obeta hitra rast.) http://www.economics.com/ing_international_survey/sharing_economy_2015

Te težave in negotovost je treba odpraviti. Potrebujemo jasno in uravnoteženo regulativno okolje, ki bo omogočilo razvoj podjetništva ekonomije delitve; zaščitilo delavce, potrošnike in druge javne interese; in preprečilo nepotrebno regulativno obremenitev za obstoječe in nove tržne subjekte, ne glede na njihov poslovni model.

S strategijo za enotni digitalni trg se je že začelo prizadevanje, da se analizira vloga platform, tudi v ekonomiji delitve. To pobudo bodo dopolnile še druge sektorske študije in povratne informacije tržnih subjektov, potrošnikov in javnih organov⁴.

Komisija bo na podlagi teh prizadevanj izdala smernice glede uporabe prava EU za poslovne modele ekonomije delitve in ustreznih določb nacionalnega prava. Smernice bodo temeljile na direktivi o storitvah, direktivi o e-poslovanju, evropski zakonodaji o varstvu potrošnikov ter na ustreznih določbah iz pogodb EU. Upoštevale bodo najboljšo mednarodno prakso in naj bi državam članicam in tržnim subjektom omogočile boljše razumevanje veljavnih pravil. Smernice bodo vodile tudi izvršilne ukrepe Komisije, s katerimi bo zagotovila, da nacionalno pravo ne bo neupravičeno oviralo razvoja ekonomije delitve. Komisija bo še dodatno ocenila, ali in kako je treba odpraviti morebitne regulativne vrzeli. Pripravila bo okvir za spremljanje razvoja ekonomije delitve na lokalni in nacionalni ravni, na ravni podjetij in sektorjev.

Ukrepi: Komisija bo pripravila evropski delovni program za ekonomijo delitve, vključno s smernicami glede uporabe obstoječega prava EU za poslovne modele ekonomije delitve. Ocenila bo morebitne regulativne vrzeli in spremljala razvoj ekonomije delitve.

2.2. Omogočanje rasti MSP in zagonskih podjetij

MSP so hrbtnica evropskega gospodarstva. Toda mala in srednja podjetja, zagonska podjetja in mlade podjetnike čaka na enotnem trgu vse preveč ovir. Številni MSP delajo za lokalni in regionalni trg. Le malokateri vidijo EU kot svoj domači trg ali si ambiciozno prizadevajo zgraditi vseevropsko podjetje. To omejuje inovativnost in zaposlovanje.

Mala in srednja podjetja pestijo predvsem:

- zapletenost ureditev glede DDV,
- negotovost glede prava gospodarskih družb,
- razumevanje in izpolnjevanje regulativnih zahtev,
- pomanjkanje dostopa do finančnih sredstev,
- strah pred kaznovalnimi predpisi o stečaju,
- ovire za inovacije.

Komisija je trdno odločena, da odpravi ključne težave, s katerimi se MSP, zlasti zagonska podjetja, spopadajo v celotnem življenjskem obdobju.

Številni podjetniki, ki želijo čezmejno poslovati, se pritožujejo nad **zapletenostjo ureditev glede DDV**. Komisija je v strategiji za enotni digitalni trg napovedala zakonodajni ukrep za poenostavitev DDV, ki naj bi predvsem malim podjetjem v e-trgovini olajšal čezmejno prodajo. V okviru svojega akcijskega načrta za vzpostavitev sistema DDV, varnega pred goljufijami, bo predlagala še obsežen sveženj ukrepov za poenostavitev pravil za MSP, ki naj bi zmanjšali upravno obremenitev za ta podjetja. To je izjemnega pomena za širitev teh podjetij in bo omogočilo čezmejno trgovino.

⁴ Javno posvetovanje o regulativnem okolju za platforme, spletne posrednike, podatke in računalništvo v oblaku ter ekonomijo delitve se je začelo septembra 2015.

Podjetja se pritožujejo tudi nad **negotovostjo v zvezi s pravom gospodarskih družb**. Komisija želi s predlogom o družbi z enim družbenikom, ki naj bi ga sozakonodajalca nemudoma sprejela, zmanjšati stroške registracije podjetja in poenostaviti postopek. Na podlagi te pobude bo preučila, kako še bolj poenostaviti pravila in zmanjšati upravno obremenitev za podjetja (in hkrati še naprej ukrepati proti podjetjem–poštnim nabiralnikom), med drugim tudi z digitalnimi rešitvami, ki bodo podjetjem na razpolago v celotnem življenjskem obdobju, predvsem za registracijo in oddajo dokumentacije in informacij o podjetju⁵. V zvezi z velikimi težavami, s katerimi se pri čezmejnem poslovanju spopadajo zlasti mala podjetja, bo Komisija preučila tudi potrebo po spremembi sedanjih pravil glede čezmejnih združitvev⁶ in možnost, da jih dopolni s pravili glede čezmejne delitve družb. Mala podjetja bi se tako lažje odločila za zeleno poslovno strategijo in se bolje prilagodila spremembam v tržnih pogojih, ne da bi se pri tem zmanjšala socialna zaščita in varstvo zaposlitve.

Zagonska podjetja imajo težave tudi z **iskanjem in izpolnjevanjem regulativnih zahtev**. Komisija zato pri preučevanju političnih rešitev in ocenjevanju zakonodaje posebno pozornost namenja pravilom, ki zadevajo MSP, in sicer po načelu „najprej pomisli na male“⁷. Države članice že vzpostavljajo točke „vse na enem mestu“, na katerih vsak novi podjetnik najde informacije o vseh regulativnih zahtevah za vse gospodarske panoge. Komisija bo ta prizadevanja dopolnila še s pobudo za zagonska podjetja, ki naj bi vse ustrezne akterje, od podjetnikov, zagonskih podjetnikov, socialnih partnerjev do regionalnih in nacionalnih organov, pritegnila k izboljšavam evropskega okolja za zagonska podjetja. V okviru te pobude bo začela javno posvetovanje, s katerim bo zbrala mnenja in ideje podjetnikov. Komisija se bo pri odločanju lahko naslonila tudi na ideje in predloge, ki jih bo zbrala platforma REFIT⁸. Skupaj z deležniki bo preučila, kako zahtevam zagonskih podjetij ugoditi z enotnim digitalnim portalom, ki je nastal v okviru strategije za enotni digitalni trg. Skupaj z deležniki iz pobude za zagonska podjetja bo razvila specifične lastnosti portala, ki bodo zagonskim podjetjem olajšale čezmejno poslovanje in širitev.

MSP ter zagonska podjetja tudi težko **pridobijo finančna sredstva**. MSP so osrednje mesto dobili že v naložbenem načrtu za Evropo. Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI) bo na primer četrtno jamstva namenil za podporo inovativnim MSP in malim podjetjem s srednjo kapitalizacijo in tako omogočil množičnejše in hitrejše tvegano financiranje zagonskih podjetij⁹. Tudi unija kapitalskih trgov bo izvedla več ukrepov v podporo financiranju tveganega kapitala v EU. Komisija bo v zvezi s tem predstavila predloge za sredstva evropskega sklada tveganega kapitala, ki ga bo podprl proračun EU in bo odprt tudi za druge, da bo v skladu z naložbenim načrtom pritegnil zasebni kapital. S sredstvi sklada naj bi spodbudili ustanavljanje in razvoj zagonskih podjetij na enotnem trgu.

⁵ Morebitne rešitve bi obsegale zakonodajne in/ali nezakonodajne ukrepe, ne da bi se nanašale na določeno vrsto gospodarskih družb.

⁶ Glej Direktivo 2005/56/ES o čezmejnih združitvah kapitalskih družb.

⁷ Glej smernice za boljše pravno urejanje, delovni dokument služb Komisije SWD(2015) 111.

⁸ http://ec.europa.eu/smart-regulation/better-regulation/key_docs_en.htm

⁹ Med finančnimi instrumenti EU za zagonska podjetja in MSP sta jamstvena sklada EFSI in InnovFIN (finančna sredstva EU za inovatorje), pri katerih je močno poudarjeno tvegano financiranje za inovacije, deloma tudi zaradi njune povezanosti s programom Obzorje 2020. Pobuda za MSP – evropski strukturni in investicijski skladi (ESIF) in program Obzorje 2020/COSME (program EU za konkurenčnost podjetij ter malih in srednjih podjetij) – zagotavlja MSP in malim podjetjem s srednjo kapitalizacijo neomejena jamstva za posojila prek skupine Evropske investicijske banke (EIB). Skladi ESIF podpirajo tudi številne podjetniške inkubatorje in spodbujajo evropske regije k medsebojnemu sodelovanju pri vlaganju v pametno specializacijo in ključne omogočevalne tehnologije.

Številni programi financiranja, denimo Obzorje 2020, COSME in evropski strukturni in investicijski skladi, prav tako vsebujejo pobude v podporo MSP in zagonskim podjetjem¹⁰. Programi EU financirajo še svetovanje in podporo MSP in zagonskim podjetjem v zvezi z možnostmi financiranja in čezmejnega poslovanja¹¹. Komisija bo uporabila sredstva programa COSME za informativne kampanje, ki bodo mlade in inovativne MSP spodbujale, da širijo poslovanje čez mejo in izkoristijo možnosti.

Ljudje se podjetniški dejavnosti izogibajo tudi zaradi posledic **stečaja**. Strah pred družbeno stigmatizacijo, pravnimi posledicami in nezmožnostjo odplačila dolgov je v Evropi močnejši kot v številnih drugih predelih sveta, na primer zaradi veliko daljšega preizkusnega obdobja pred odpisom dolga. To podjetnike odvrča od odločitve za začetek poslovanja. Podjetniki morajo vedeti, da bodo dobili **ново priložnost**. Komisija bo na podlagi obstoječega dela¹² podprla dobronamerne podjetnike in dala v obravnavo zakonodajni predlog v zvezi z insolventnostjo podjetij, vključno z zgodnjo fazo prestrukturiranja in novo priložnostjo,¹³ s katerim bo zagotovila, da bodo države članice vzpostavile regulativno okolje, ki bo dopuščalo neuspeh in podjetnikov ne bo odvrnilo od preskušanja novih idej.

Odpraviti je treba **ovire za inovativnost**. Komisija je v okviru boljšega pravnega urejanja določila orodje, potrebno za oceno posledic, ki bi jih lahko imeli predlagani ukrepi politike za inovacije, ter za odkrivanje obstoječih ovir in možnosti za njihovo odstranitev. Platforma REFIT ji lahko svetuje glede vprašanj, ki jih odkrije pri svojem delu. Komisija bo v zvezi s tem poskušala določiti inovativne trge, na katerih bi lahko pilotno preskusila inovativne regulativne pristope pri preverjanju izvedljivosti in vzdržnosti inovativnih rešitev ter njihove zmožnosti, da spodbudijo naložbe in s tem odpiranje delovnih mest.

Evropa bi veliko pridobila tudi z **inovatorji**, ki bi jih **privabila** iz drugih delov sveta. Kot poudarja evropska agenda o migracijah,¹⁴ bi lahko s pravili glede privabljanja podjetnikov in s podpornimi ukrepi, ki bi jim pomagali pri poslovanju na enotnem trgu, Evropo spremenili v bolj privlačen kraj za inovatorje iz držav zunaj EU. To bi lahko spodbudilo ustanavljanje zagonskih podjetij v Evropi¹⁵.

Ukrepi: Komisija bo predstavila zakonodajni predlog v zvezi z insolventnostjo podjetij, vključno z zgodnjo fazo prestrukturiranja in novo priložnostjo za podjetnike, ki bo odpravil strah pred neuspehom in zagotovil novo priložnost za podjetnike. Prizadevala si bo še dodatno zmanjšati upravno obremenitev za podjetja pri zagonu in širitvi dejavnosti, tudi s pobudami glede lažje uporabe digitalnih tehnologij ter čezmejnih združenj in delitev. Komisija bo uvedla pobudo za zagonska podjetja, s katero bo začela obsežno oceno zahtev za zagonska podjetja in možnosti za zmanjšanje teh zahtev oziroma, kadar to ne bo mogoče, možnosti za lažje izpolnjevanje teh zahtev. Sem sodi tudi razvijanje posebnih funkcij enotnega

¹⁰ Te pobude omogočajo jamstva za posojila in tvegano financiranje v sodelovanju s skupino EIB in s tem spodbujajo financiranje podjetij. Pripomorejo k ustanavljanju in širitvi inovativnih zagonskih podjetij in MSP, tako da zmanjšajo tveganje za zasebne vlagatelje in ustvarjajo močnejši podporni ekosistem. Ta zajema še podporo inkubatorjem na regionalni ravni ter strateško čezmejno povezovanje verig vrednosti, kar je prednostni vidik v okviru pametne specializacije.

¹¹ Na primer prek mreže Enterprise Europe Network.

¹² Priporočilo Komisije z dne 12. marca 2014 o novem pristopu k poslovnemu neuspehu in insolventnosti, C(2014) 1500.

¹³ Glej tudi akcijski načrt za unijo kapitalnih trgov, COM(2015) 468.

¹⁴ COM(2015) 240.

¹⁵ Podjetniki iz držav zunaj EU predstavljajo velik potencial za inovacije in nova delovna mesta. Podatki OECD (2011) kažejo, da je pri migrantih iz držav zunaj EU večja verjetnost, da bodo ustanovili podjetje (13,5% samozaposlenih v primerjavi z 12,6% samozaposlenih med rojenimi v državi) in prispevali k zaposlovanju (v tujini rojeni samozaposleni, ki imajo malo ali srednje podjetje, ustvarijo še 1,4 do 2,1 dodatnih delovnih mest).

digitalnega portala, ki naj bi olajšal čezmejno poslovanje podjetij, zlasti zagonskih. Komisija bo s sredstvi programa COSME zagotovila ciljno usmerjene informacije v spodbudo mladim in inovativnim MSP, da razširijo dejavnost čez mejo in izkoristijo možnosti, ki jih ponuja enotni trg. Z naložbenim načrtom in unijo kapitalskih trgov bo olajšala dostopnost financiranja za podjetnike v Evropi. Komisija bo platformi REFIT naročila, naj se osredotoči na ovire za inovacije

in preuči, kako bi jih bilo mogoče odstraniti ali zmanjšati. Komisija bo preučila še dodatne možne ukrepe, ki naj bi pritegnili inovatorje, kot je denimo morebitna razširitev koncepta modre karte na podjetnike.

2.3. Praktično uveljavljanje trga brez meja za storitve

Direktiva o storitvah iz leta 2006 je odprla pot dobrodošli modernizaciji gospodarstva v številnih sektorjih. Države članice so sprejele več kot tisoč ukrepov, s katerimi so odpravile neupravičene ovire za opravljanje storitev podjetnikov in strokovnjakov.

Kljub temu pa podjetja in strokovnjaki pri čezmejnem poslovanju še vedno naletijo na vse preveč težav. Ovirajo jih razlike – in včasih nedoslednosti – v regulaciji poklicev in „rezerviranih dejavnosti“ po EU, nepotrebne regulativne ovire pri opravljanju storitev ter pomanjkanje jasnosti in predvidljivosti v nekaterih ključnih sektorjih za tiste, ki želijo opravljati storitve v drugi državi članici.

Reševanje najbolj problematičnih omejitev bi pozitivno učinkovalo na podjetništvo in zaposlovanje, omogočilo bi nižje cene in učinkovitejšo razporeditev virov v Evropi. Sem sodi ukrepanje v zvezi z opravljanjem tako poklicne kot storitvene dejavnosti.

Poklicne dejavnosti ustvarijo 9 % BDP Evropske unije, regulirani poklici so predstavljali 20-odstotni delež delovne sile EU¹⁶. Poklicne dejavnosti so tesno povezane z drugimi sektorji¹⁷. Konkurenčnejši in učinkovitejši sektor poklicnih dejavnosti bi zato pripomogel h konkurenčnosti industrije in celotnega gospodarstva¹⁸.

Danes je v Evropi več kot 5 000 reguliranih poklicev¹⁹, v katerih dela več kot 50 milijonov ljudi. Predpisi glede dostopa in opravljanja teh poklicev so sicer nastali za zaščito javnega interesa in uporabnikov storitve, vendar so danes številni med njimi nesorazmerni in pomenijo nepotrebno regulativno oviro za mobilnost strokovnjakov, kar posledično znižuje produktivnost.

Nedavne študije²⁰ kažejo, da so reforme, s katerimi so številne države članice še liberalizirale regulirane poklice, posledično omogočile nastanek novih delovnih mest in boljše cene za potrošnike²¹.

¹⁶ *Measuring the prevalence of occupational regulation* (Merjenje pogostosti reguliranja poklicev), anketa in študija, ki jo je naročila Komisija leta 2014, 2015, kmalu objavljeno.

¹⁷ Canton E., Ciriaci D. in Solera I., *The Economic Impact of Professional Services Liberalisation* (Ekonomski učinki liberalizacije poklicnih dejavnosti), *European Economy, Economic Papers* 533, 2014.

¹⁸ *Glej prejšnjo opombo.*

¹⁹ Evropska evidenca reguliranih poklicev:

http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm?fuseaction=home.home

²⁰ Koumenta M., Humphris A., *The Effects of Occupational Licensing on Employment, Skills and Quality: A Case Study of Two Occupations in the UK* (Učinek poklicnih dovoljenj na zaposlitev, strokovnost in kakovost: študija primera dveh poklicev v Združenem kraljestvu), Univerza Queen Mary v Londonu; Pagliero M., *The effects of recent reforms liberalising regulated professions in Italy* (Učinek nedavnih reform za liberalizacijo reguliranih poklicev v Italiji), Univerza v Torinu in Akademija Carlo Alberto; Athanassiou E., Kanellopoulos N., Karagiannis R., Kotsi A., *The effects of liberalisation of professional requirements in Greece* (Učinek

Na ravni EU direktiva o storitvah prepoveduje številne regulacije in zahteva od držav članic, da ocenijo upravičenost in sorazmernost preostalih. Direktiva o poklicnih kvalifikacijah²² omogoča lažjo mobilnost strokovnjakov v Evropski uniji, predstavlja zakonodajni okvir za lažje vzajemno priznavanje poklicnih kvalifikacij in uvaja postopek med državami članicami in Komisijo za oceno regulacije poklicev na nacionalni ravni. Države članice so v zadnjih letih izvedle reforme, s katerimi so sprostile ali odstranile številne regulativne ovire²³.

Toda vzajemno ocenjevanje, ki je po pregledu direktive o poklicnih kvalifikacijah potekalo zadnji dve leti, je pokazalo, da se regulacija podobnih poklicev po državah članicah precej razlikuje, prav tako rezervirane dejavnosti²⁴.

Komisija bo zato z rednimi smernicami predlagala posamezne ukrepe za izboljšanje dostopa do reguliranih poklicev in njihovega opravljanja na nacionalni ravni in po EU. Ti ukrepi bodo določili konkretne reformne potrebe za posamezne države članice²⁵. Pri tem se bodo upoštevala vsa vprašanja v zvezi z dostopom do reguliranih poklicev in njihovim opravljanjem.

V začetni fazi bo poudarek na izbranih poklicih v prednostnih sektorjih²⁶. V drugi fazi bo sledila ocena reform in obravnavanje preostalih ovir²⁷. Prednostna področja reform se bodo ustrezno obravnavala v okviru evropskega semestra, odvisno od države članice in po posamezni oceni prioritet.

Komisija bo določila tudi analitični okvir, ki ga bodo uporabljale države članice pri pregledu obstoječih reguliranih poklicev in pri predlaganju novih. Ta okvir bo vseboval metodologijo za celovito oceno sorazmernosti regulacije poklicev. Države članice bodo morale dokazati, da ciljev javnega interesa ne morejo uresničiti drugače kot z omejevanjem dostopa do opravljanja zadevnih poklicnih dejavnosti.

Vzajemno ocenjevanje bo pripomoglo tudi k modernizaciji pravnega okvira na tem področju, saj se bo dotaknilo težav, ki izhajajo iz različnih zahtev glede pravne oblike, lastniške strukture in multidisciplinarnih omejitev za nekatere poslovne storitve. Komisija bo predlagala, verjetno v okviru pobude za storitveno izkaznico, zakonodajni ukrep v zvezi z odpravljanjem regulativnih ovir, kot so različne zahteve glede pravne oblike, lastniške

liberalizacije poklicnih zahtev v Grčiji), Center za načrtovanje in ekonomske raziskave (KEPE), Atene; Rostam-Afschar D., *Regulatory Effects of the Amendment to the HwO in 2004 in German Craftsmanship* (Regulativni učinek spremembe trgovskega in obrtnega kodeksa leta 2004 na obrtno dejavnost v Nemčiji), Svobodna univerza Berlin in Nemški inštitut za ekonomske raziskave (DIW Berlin) — študije je naročila Evropska komisija leta 2014. (Kmalu objavljeno na http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals/index_en.htm).

²¹ Na primer reforme poklicnih dejavnosti pravnih strokovnjakov, računovodij, davčnih svetovalcev, nepremičninskih posrednikov in fizioterapevtov ter tudi bolj inovativnih storitev. Glej Athanassiou E. et al, prav tam, študijo je naročila Evropska komisija leta 2014 (kmalu objavljeno).

²² Direktiva (EU) 2013/55 z dne 20. novembra 2013, ki jo morajo države članice prenesti v svojo zakonodajo do 18. januarja 2016.

²³ Ukinile so na primer večino obveznih tarif in jih nadomestile s tržnimi cenami.

²⁴ Pomisleki glede upravičenosti in sorazmernosti regulacije se razlikujejo že pri eni dejavnosti, saj nekatere države članice jasno trdijo, da se zanašajo na delovanje trga in splošne predpise (npr. glede varstva potrošnikov), medtem ko se druge zavzemajo za strogo regulacijo poklica.

²⁵ Na podlagi potekajočega vzajemnega ocenjevanja, akademskih študij, obširnih anket in posodobljenih baz reguliranih poklicev.

²⁶ Npr. gradbeni inženirji, arhitekti, računovodje, odvetniki, nepremičninski posredniki, turistični vodiči, patentni zastopniki.

²⁷ Na podlagi poročil, ki jih morajo države članice oddati vsaki dve leti.

strukture in multidisciplinarnе omejitve za ključne poslovne storitve²⁸ ter po potrebi organizacijske zahteve za gradbena podjetja²⁹.

Kar zadeva **storitve na splošno**, je pogosta ovira dostop do zanesljivih informacij o veljavnih zahtevah, predvsem za ponudnike čezmejnih storitev. Tudi ponudniki gradbenih storitev morajo včasih v matični državi izpolnjevati nekatere organizacijske zahteve, zaradi katerih težko ponudijo svoje storitve čez mejo. Lotiti se je treba zahtev glede zavarovanja, ki jih ponudniki poslovnih in gradbenih storitev pogosto težko izpolnjujejo.

Komisija bo zato predlagala zakonodajno pobudo za ponudnike čezmejnih storitev, zlasti gradbenih in poslovnih. Po tej pobudi bodo ponudniki storitev z usklajenimi obrazci na enem mestu sporočili državi gostiteljici informacije, ki jih mora ponudnik storitev predložiti v skladu z zakonodajo te države, da lahko opravlja čezmejne storitve v tej državi. To bo podjetjem zagotovilo popolno gotovost glede zahtev, ki v posamezni državi članici veljajo za opravljanje storitev na ključnih področjih³⁰. Dodatno varnost bo zagotovilo tudi potrošnikom. Te zahteve bodo obsegale tudi notifikacije o napotilih delavcih, poklicnih kvalifikacijah in druge zahteve, ki so združljive s členom 16 direktive o storitvah in členom 9 direktive o izvrševanju pravil o napotitvi delavcev³¹.

To bo okrepilo sodelovanje matične države in države gostiteljice pri podpori ponudnikom storitev, ki dejavnost opravljajo čez mejo. Organi matične države bodo ponudniku na zahtevo izdali **storitveno izkaznico**, s katero bo lahko dokazal, da izpolnjuje zahteve, ki veljajo zanj v državi članici, kjer želi opravljati storitve³².

Storitvena izkaznica bo v skladu z načelom „samo enkrat“ odpravila potrebo po večkratnih zahtevkih za informacije in dokumentacijo, ki so že predložene organom v matični državi, in sicer prek „skupnega elektronskega podatkovnega skladišča“ za dokumente, ki ga bo na zahtevo ponudnika storitve ustvaril javni organ matične države. Usklajeni obrazec za notifikacije in podatkovno skladišče elektronskih dokumentov bosta tako skupaj olajšala izpolnjevanje obstoječih zahtev po predhodnem obveščanju in nadzoru.

Ukrepi: Komisija bo z zakonodajno pobudo uvedla storitveno izkaznico skupaj z usklajenim obrazcem za notifikacije in podatkovnim skladiščem za elektronske dokumente ter tako povečala gotovost in zmanjšala ovire za ponudnike storitev, ki želijo vstopiti na trg drugih držav EU in razširiti svojo dejavnost. Še izboljšala bo dostop do opravljanja poklicnih dejavnosti na nacionalni ravni in ravni EU, in sicer z izdajanjem rednih smernic, ki bodo opredelile konkretne reformne potrebe v posamezni državi članici in neupravičeno regulirane poklice. Komisija bo predlagala tudi analitični okvir, ki ga bodo uporabljale države članice pri pregledovanju obstoječih predpisov in pri predlaganju novih. Komisija bo predlagala tudi zakonodajni ukrep za odpravo regulativnih ovir, kot so različne zahteve glede pravne oblike in lastniške strukture, ter multidisciplinskih omejitev za ključne poslovne storitve in po potrebi organizacijskih zahtev za gradbena podjetja. Komisija bo preučila dogajanja na trgu in po potrebi ukrepala v zvezi z zahtevami glede zavarovanja ponudnikov poslovnih in gradbenih storitev.

²⁸ Npr. računovodske, arhitekturne in gradbene storitve, ki so vse izjemno pomembne za industrijo.

²⁹ Npr. zahteve glede določenega števila arhitektov ali inženirjev med zaposlenimi ali glede razpoložljivosti določene opreme, ne glede na dejanska dela, ki jih je treba izvesti.

³⁰ In so popolnoma skladne z obstoječim pravnim okvirom EU.

³¹ Storitvena izkaznica je sicer povezana z vprašanji, ki jih urejata direktiva o storitvah in direktiva o izvrševanju pravil o napotilih delavcih, vendar se zaradi nje ne bo spremenila ne vsebina teh direktiv ne dejstvo, da imajo dostop do dejavnosti samo strokovnjaki s potrebnimi poklicnimi kvalifikacijami.

³² Država članica, kjer ponudnik storitve želi opravljati dejavnost, bo še naprej pristojna za opredelitev teh zahtev, ki pa morajo biti v skladu z ustreznimi določbami prava EU.

2.4. Odprava omejitev v maloprodajnem sektorju

Malo- in veleprodajni sektor sta največja storitvena sektorja v Evropi in sta leta 2012 predstavljala 9,6 % dodane vrednosti in 13,1 % celotne zaposlenosti. V obdobju 2010–2012 je prodajni sektor v EU zabeležil ničelno rast produktivnosti, medtem ko je v ZDA produktivnost zrasla za 3,9 %. Nedavne raziskave³³ so pokazale, da omejujoči predpisi postavljajo velike ovire dostopu na trg, zato se v Evropi odpira manj novih trgovin kakršne koli oblike, kar ovira razvoj konkurence in ohranja visoke cene za potrošnike. Kljub razvoju e-trgovine to ostaja pereče vprašanje, saj je fizična prisotnost na trgu pogosto pomembna za gradnjo zaupanja potrošnikov.

Pristojnost za urejanje ustanavljanja in delovanja maloprodajnih podjetij je predvsem v rokah držav članic. Ob tem imajo pomembno vlogo tudi regionalni in lokalni predpisi. Vendar pa morajo biti ti predpisi, če hočejo spoštovati temeljno svoboščino ustanavljanja iz Pogodbe, utemeljeni s cilji javne politike, kot so varstvo okolja, prostorsko načrtovanje in zaščita potrošnikov. Biti morajo ustrezni in sorazmerni z želenimi cilji. Medsebojni strokovni pregled³⁴ o pogojih ustanavljanja v maloprodajnem sektorju je pokazal, da se trgovci pri ustanavljanju podjetij pogosto soočajo z nesorazmernimi in neustreznimi pogoji in postopki.

Države članice lahko deloma same odločajo o urejanju maloprodajnega sektorja in tako uresničujejo svoje cilje, vendar ne smejo nepotrebno omejevati svoboščin enotnega trga. Države članice morajo oceniti in po potrebi posodobiti svoje maloprodajne trge ter se pri tem zgledovati po dobro delujočih in manj motečih rešitvah, ki so jih razvile druge države članice.

Komisija bo zato opredelila najboljše prakse glede ustanavljanja in omejitev delovanja maloprodajnih podjetij na enotnem trgu, ki bodo popolnoma skladne z načelom subsidiarnosti in legitimnimi cilji javnih politik držav članic. Tako bo Komisija državam članicam omogočila, da potrošnikom zagotovijo izbiro, ki si jo zaslužijo. Ta pobuda bo vsebovala smernice glede prednostnega izvrševanja ukrepov, ki zadevajo omejitve v maloprodajnem sektorju.

Ukrepi: Komisija bo opredelila najboljše prakse za lažje ustanavljanje maloprodajnih podjetij in zmanjševanje omejitev glede njihovega delovanja na enotnem trgu. Z njimi bodo države članice dobile usmeritve za reforme in določitev prednostnega izvrševanja ukrepov v maloprodajnem sektorju.

2.5. Preprečevanje diskriminacije potrošnikov in podjetnikov

Razcvet spletne trgovine in potovanj med državami članicami je podjetnikom omogočil nove poslovne priložnosti, potrošnikom pa dostop do širše ponudbe blaga in storitev.

Vendar pa so še vedno prepogosto žrtve diskriminacije na podlagi svojega državljanstva ali prebivališča. Komisija in Evropski potrošniški centri redno prejemajo pritožbe potrošnikov, ki nimajo dostopa do cenejših spletišč, ponudb ali popustov. Pogosto zanje veljajo višje cene ali pa le težka pridejo do enakih storitev kot lokalne stranke. Takšne prakse se uporabljajo za številne vrste blaga in storitev, od vstopnic za zabavišni park do pristojbin za javne storitve.

³³ Holland van Giizen Advocaten, *Legal study on retail establishment through the 28 Member States: Restrictions and freedom of establishment* (Pravni pregled maloprodajnega sektorja v 28 državah članicah: omejitve in svoboda ustanavljanja), kmalu objavljeno, notranja analiza Komisije, 2015

³⁴ Medsebojni strokovni pregled regulativnih okvirov za ustanavljanje maloprodajnih podjetij je bil izveden v letih 2014–2015.

Razlike v dostopnosti, ceni ali prodajnih pogojih lahko nastanejo zaradi objektivnih razlogov (npr. višjih stroškov dostave ali upravičenih zakonskih zahtev), vendar so pogosto posledica neutemeljenih strategij za razdrobitev trga na teritorialni podlagi.

To pa je v nasprotju z osnovno idejo enotnega trga. Zmanjšuje zaupanje potrošnikov in povečuje nenaklonjenost čezmejnemu nakupovanju, bodisi osebno bodisi prek spleta. Obseg izgubljenih priložnosti za podjetja in evropsko gospodarstvo močno presega morebitni dodatni dobiček, ki ga posamični nakup prinese posameznemu trgovcu.

Člen 20 direktive o storitvah³⁵ že prepoveduje vse vrste neutemeljenih ozemeljskih omejitev³⁶, vendar določa samo splošna načela, kar v praksi ni preprečilo vseh diskriminatornih praks. Zato so potrebni dodatni ukrepi za uresničevanje teh načel in pripravo konkretnih pravil za preprečevanje diskriminacije na podlagi državljanstva ali prebivališča udeležencev na trgu.

Komisija je v svoji strategiji za enotni digitalni trg³⁷ že napovedala zakonodajne predloge do sredine leta 2016, ki bodo odpravili neutemeljeno geografsko blokiranje. To zavezo odražajo tudi sklepi Evropskega sveta iz junija 2015³⁸. V okviru širših ukrepov za pravičnejši enotni trg si Komisija prizadeva celostno preprečiti vse oblike neutemeljene diskriminacije kupcev iz različnih držav članic, ne glede na to, ali gre za diskriminacijo pri neposrednem nakupu ali prek distribucijskih kanalov, ter ne glede na način diskriminiranja in uporabljeno tehnologijo.

Komisija je septembra začela javno posvetovanje o geografskem blokiranju in drugih geografsko pogojenih omejitvah pri nakupovanju in dostopanju do informacij v EU³⁹. Z rezultati posvetovanja bo Komisija dobila temeljit pregled stanja, na podlagi katerega bo lažje predlagala zakonodajne ukrepe za odpravo geografskega blokiranja in drugih oblik diskriminacije na podlagi prebivališča ali državljanstva, ki jih izvajajo udeleženci na trgu. Te ukrepe mora spremljati boljše izvrševanje predpisov v vseh državah članicah, ki ga bo še okrepila reforma Uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov, kot je bilo napovedano v strategiji za enotni digitalni trg.

Ukrepi: Komisija bo v skladu s svojo pobudo za odpravo geografskega blokiranja, napovedano v strategiji za enotni digitalni trg, in v okviru celostnega pristopa k povečanju pravičnosti na enotnem trgu sprejela zakonodajne in izvršilne ukrepe za boj proti neupravičeni različni obravnavi strank na podlagi prebivališča ali državljanstva glede dostopnosti, cene ali drugih pogojev prodaje. S tem namenom bo: opredelila in prepovedala posamične oblike diskriminacije na podlagi prebivališča, ki ne temeljijo na objektivnih in preverljivih dejavnikih; potrošnikom in potrošniškim organizacijam olajšala ugotavljanje obstoja in načina diskriminacije med drugim tudi z orodji za preglednost; z reformo Uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov izboljšala izvrševanje pravil s strani nacionalnih organov.

³⁵ Direktiva 2006/123/ES z dne 12. decembra 2006.

³⁶ Evropska podjetja ponujajo svoje blago in storitve na celotnem trgu EU. Zanje ne sme veljati različna obravnava na podlagi državljanstva, sedeža ali lokacije. Na resničnem evropskem enotnem trgu prav tako ni prostora za diskriminacijo potrošnikov na podlagi njihovega državljanstva, prebivališča ali lokacije. Različne cene in pogoji, ki veljajo samo zato, ker stranke živijo v drugi državi članici, so lahko upravičene samo z objektivnimi in preverljivimi razlogi.

³⁷ COM(2015) 192.

³⁸ Evropski svet je v svojih sklepih junija 2015 Komisijo pozval, naj odpravi „preostale ovire za prosti pretok blaga in storitev, ki se prodajajo prek interneta, ter prepreči neupravičeno diskriminacijo na podlagi zemljepisne lege“.

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

3. SPODBUJANJE MODERNIZACIJE IN INOVATIVNOSTI

3.1. Posodobitev sistema standardov

Standardi so osrednjega pomena za inovacije in napredek na enotnem trgu: povečujejo varnost, interoperabilnost in konkurenco ter pripomorejo k odpravi trgovinskih ovir. So bistveni za evropsko konkurenčnost. V zadnjih desetletjih je k temu veliko pripomogel evropski standardizacijski sistem. Nedavna britanska študija⁴⁰ je pokazala, da je uporaba standardov povečala rast produktivnosti Združenega kraljestva za več kot 28 %, korist za podjetja pa se ocenjuje na do 5 % letnega prometa. Ta uspeh je posledica edinstvenega javno-zasebnega partnerstva med evropskim regulatorjem in evropsko skupnostjo za standardizacijo.

Vendar pa standardizacijo ogrožajo spreminjajoča se narava gospodarstva in diverzifikacija poslovnih modelov, rastoča vloga informacijske in komunikacijske tehnologije ter vedno večji pomen storitev v globalnih vrednostnih verigah, v katerih se blago in storitve vedno pogosteje zagotavljajo v paketu.

Evropski standardizacijski sistem mora biti pripravljen na te izzive, vključujoče in pravočasno izdelati standarde, ki upoštevajo razmere na trgu, ter utrditi vodilni položaj Evrope na področju mednarodne standardizacije. Evropski standardi morajo podpirati politike EU, na področju digitalnih inovacij pa morajo zagotoviti večjo varnost in interoperabilnost. Zato strategija za enotni digitalni trg uvaja celovit prednostni načrt za standardizacijo, ki v ospredje postavlja tehnologije IKT in pregled evropskega okvira interoperabilnosti.

To pa pomeni modernizacijo obstoječega partnerstva. Komisija bo zato predlagala skupno pobudo za standardizacijo, ki bo povezala Komisijo, zadevni industrijski sektor, evropske organizacije za standardizacijo in celotno skupnost za standardizacijo. S skupno pobudo bo določanje standardov na vseh področjih hitrejše in deležno večje prednosti. Skupno pobudo bi po razpravi z deležniki lahko potrdili na začetku leta 2016.

Pomemben neizkoriščen potencial sta poleg tega tudi razvoj in uporaba prostovoljnih evropskih standardov za storitve, s čimer bi se odzvali na t.i. storitvizarstvo in oblikovali povezan evropski trg storitev⁴¹. Čeprav bi s takimi standardi zmanjšali stroške in razdrobljenost trga, zaenkrat ti predstavljajo le 2 % vseh standardov EU. Komisija bo na podlagi pozitivnih izkušenj, ki jih je imela na področju standardov za proizvode, pripravila dokument, v katerem bo med drugim določila, kako zagotoviti pripravo standardov na podlagi resničnih potreb in za področja, kjer so najbolj potrebni.

Ukrepi: Komisija bo za modernizacijo našega standardizacijskega sistema skupaj z evropsko skupnostjo za standardizacijo predlagala in sprejela skupno pobudo za standardizacijo. Objavila bo tudi posebne smernice o standardizaciji storitev. Tako bodo podjetja in potrošniki bolj zaupali v čezmejne storitve, povečal se bo obseg čezmejne trgovine.

3.2. Preglednejše, učinkovitejše in odgovornejše javno naročanje

Javna naročila predstavljajo približno 19 % BDP EU, javni organi in javne službe pa vsako leto zanje namenijo več kot 2,3 bilijona EUR. EU je leta 2014 obsežno prenovila zakonodajni okvir EU za javna naročila, poenostavila postopke, povečala prožnost pravil in jih prilagodila, da bolje uresničujejo druge politike javnega sektorja, zlasti glede inovacij. S prenovno je želela

⁴⁰ British Standards Institution (BSI), *The Economic Contribution of Standards to the UK Economy* (Ekonomski prispevek standardov h gospodarstvu Združenega kraljestva), 2015.

⁴¹ Kot je navedeno v oddelku 2.3 zgoraj.

povečati učinkovitost in strateško naravnost javnega naročanja ter v korist javnim naročnikom in gospodarskim subjektom uresničiti načeli preglednosti in konkurenčnosti.

Vendar pa bi EU lahko in mora storiti še več. Oddaja javnih naročil še vedno pogosto poteka brez potrebnega poslovnega, tehničnega in postopkovnega znanja, kar lahko zmanjša skladnost s pravili in ima negativne posledice za podjetja in davkoplačevalce.

Velik izziv je pomanjkanje razpoložljivih podatkov in analitičnih orodij, s katerimi bi lahko zaznali in preprečili težave in nepravilnosti. Poleg tega se načini, na katere delujejo nacionalni sistemi revizije, precej razlikujejo, zlasti glede trajanja postopka. Med državami so tudi velike razlike glede višine pristojbin in pravnih stroškov. Prav tako se podatki o pritožbah ne zbirajo na strukturiran način.

Dodaten izziv je, da zaradi zahtevnosti in dolžine postopka oddaje naročila, zlasti za obsežne infrastrukturne projekte, pogosto pride do zamud. Devet desetih obsežnih infrastrukturnih projektov ne poteka po načrtih, stroški pogosto prekoračijo načrtovane tudi za do 50 %. Zamude so pogoste na vseh stopnjah postopka, od načrtovanja do izvedbe projekta ter izvedbe pogodbe.

Razpoložljivi podatki kažejo, da postopki oddaje naročila za projekte z vrednostjo več kot 700 milijonov EUR na splošno trajajo znatno dlje kot drugi postopki⁴², razlogi za to pa niso povezani z dolžino roka za oddajo ponudbe. Medtem ko tipičen postopek (od objave poziva k oddaji ponudb do oddaje naročila) v povprečju traja tri mesece in pol, postopek za obsežne infrastrukturne projekte traja približno 25 mesecev, v primeru postopka s pogajanjem pa kar 35 mesecev.

Komisija bo zato sprejela številne pobude, s katerimi bo olajšala zbiranje, konsolidacijo, upravljanje in analizo podatkov o javnih naročilih ter podprla prizadevanja držav članic za boljše upravljanje pri oddaji javnih naročil. Komisija želi nadgraditi veljavne ukrepe, denimo e-javno naročanje, zato bo z racionalizacijo obstoječih mehanizmov zbiranja podatkov in podporo uvedbi registrov oddanih naročil spodbudila razvoj orodij za izboljšanje kakovosti in razpoložljivosti podatkov. Spodbudila bo tudi razvoj orodij za analizo podatkov, zlasti za odkrivanje nepravilnosti v postopku javnega naročanja.

Komisija si bo v okviru direktiv o pravnih sredstvih⁴³ tudi prizadevala izboljšati učinkovitost in preglednost sistema pravnih sredstev za javna naročila. Cilj direktiv je zagotoviti, da se revizija odločitev o javnih naročilih izvede učinkovito in kar se da hitro. Revizijski postopki so na voljo v vseh državah članicah in jih gospodarski subjekti redno uporabljajo.

Komisija bo prvostopenjske organe za revizijo spodbudila k sodelovanju in povezovanju, da bi izboljšala izmenjavo informacij in najboljših praks. Posebno pozornost bo namenila krepitvi specializiranih prvostopenjskih organov za upravno revizijo. Komisija bo izboljšala tudi spremljanje učinkovitosti nacionalnih sistemov za revizijo, in sicer z redno oceno, tudi v okviru pregleda notranjega trga. Ta ukrep bo dopolnilo poročilo o vrednotenju direktiv o pravnih sredstvih v okviru programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT).

Komisija bo poleg tega državam članicam ponudila pomoč in svetovanje o vprašanjih, povezanih z zakonitostjo načrtovanih postopkov oddaje javnih naročil za izvedbo projektov.

⁴² Trajanje postopka oddaje naročila za velike projekte je izračunano na podlagi podatkov TED za javna naročila, oddana v obdobju 2010–2014; izračun za tipičen projekt je pripravila Evropska komisija, *Impact and Effectiveness of EU Public Procurement Law* (Učinek in učinkovitost zakonodaje EU o javnem naročanju), delovni dokument služb Komisije, SEC(2011) 853.

⁴³ Direktiva 2007/66/ES z dne 11. decembra 2007.

Ta pomoč bo temeljila na prostovoljnem mehanizmu za predhodno oceno infrastrukturnih projektov, katerih skupna vrednost je enaka ali presega 700 milijonov EUR.

Organi za javno naročanje bodo lahko v posebnem novem postopku pridobili mnenje Komisije o skladnosti načrtovanega postopka oddaje javnega naročila s pravili EU o javnem naročanju na podlagi obvestila o projektu. To obvestilo bo vsebovalo informacije o projektu, skupaj z vsemi povezanimi dokumenti, vključno z osnutkom razpisne dokumentacije. Komisija bo svoje mnenje izdala v roku, ki načeloma ne bi smel biti daljši od treh mesecev po prejemu obvestila o projektu. Komisija bo v prihodnosti tudi pregledala ta postopek in ocenila, ali deluje v skladu s potrebami in pričakovanji.

Ukrepi: Komisija bo uvedla prostovoljni mehanizem za predhodno oceno vidikov javnega naročanja nekaterih obsežnih infrastrukturnih projektov. Države članice bo spodbudila k izboljšanju revizije odločitev o javnih naročilih s povezovanjem prvostopenjskih revizijskih organov; s posebno pravno in tehnično pomočjo za države članice, ki želijo ustanoviti ali okrepiti specializirane prvostopenjske organe za upravno revizijo; ter z boljšim spremljanjem učinkovitosti prek rednih ocen, tudi v okviru pregleda enotnega trga. Komisija bo v sodelovanju z državami članicami izboljšala preglednost in kakovost nacionalnih sistemov javnega naročanja z boljšimi podatki, z uvedbo registrov oddanih naročil, ki bodo zajeli celoten življenjski cikel naročil ter s podporo razvoju in uvedbi orodij za analizo podatkov in odkrivanje odstopanj, kar bo izboljšalo zaznavanje obstoječih ali morebitnih prihodnjih nepravilnosti v postopkih oddaje javnih naročil.

3.3. Konsolidacija evropskega okvira za intelektualno lastnino

Sektorji, v katerih ima intelektualna lastnina pomembno vlogo, predstavljajo 39 % BDP in 35 % delovnih mest v EU ter so gonilo inovacij. Na področju zaščite intelektualnih pravic v Evropi smo storili velik napredek, zlasti z nedavno sprejetim enotnim patentnim sistemom⁴⁴ in modernizacijo zakonodaje o blagovnih znamkah.

Enotni patentni sistem bo imel pomembno vlogo pri omogočanju inovacij⁴⁵ v sodelujočih državah članicah⁴⁶. Evropa je zdaj na pragu uresničitve tega patenta in ustanovitve posebnega evropskega sodišča za patente, kar je sektor zahteval že desetletja. Vendar pa je zdaj največji izziv uspešna izpeljava zaključnih korakov tega procesa, vključno z reševanjem odprtih vprašanj glede sobivanja enotnega patenta z nacionalnimi patenti in nacionalnimi dodatnimi varstvenimi certifikati (DVC), ki se podeljujejo v okviru sistema DVC, ter glede možnosti za oblikovanje enotnega naslova DVC.

Dodatni varstveni certifikat (DVC) je pomemben za proizvajalce farmacevtskih izdelkov, medicinske opreme, veterinarskih proizvodov in fitofarmaceutskih sredstev, pa tudi za nove sektorje, ki bodo za svoje proizvode verjetno potrebovali dovoljenje za promet.

Enotni naslov DVC bi povečal gotovost za industrijske panoge, ki za svoje proizvode potrebujejo zakonsko določeno dovoljenje za promet. Konkretno bi enotni naslov DVC izboljšal preglednost in gotovost glede zaščite zdravil. Tako bi proizvajalcem novih in

⁴⁴ Enotni patent je pravni naslov, ki bo zagotovil enotno zaščito v celotni EU in ga je mogoče pridobiti prek točke „vse na enem mestu“, kar bo uporabnikom omogočilo prihranek pri stroških in zmanjšanje upravnega bremena. Uvaja tudi Enotno sodišče za patente, ki bo enotna specializirana jurisdikcija za patentne spore.

⁴⁵ Polna uveljavitev enotnega patenta bo omogočila rast BDP EU za 0,25 %. Vpliv na gospodarsko rast držav članic bo različen, vendar bi lahko v nekaterih državah članicah znašal več kot 1 % BDP.

⁴⁶ Komisija je 30. septembra 2015 sprejela sklep o potrditvi priključitve Italije okrepljenemu sodelovanju na področju uvedbe enotnega patentnega varstva v EU. S tem se je število sodelujočih držav članic povečalo na 26, v enotnem patentu ne sodelujeta Hrvaška in Španija.

generičnih/biološko podobnih zdravil olajšali naložbe, državam članicam pa omogočili optimizacijo zdravstvenih proračunov, kar bi izboljšalo dostop pacientov do zdravil.

Za izboljšanje proizvodnje v EU in konkurenčnosti industrijskih panog, katerih proizvodi morajo pridobiti zakonsko določeno dovoljenje za promet, bo Komisija proučila možnosti preoblikovanja nekaterih vidikov patentne zaščite in zaščite z DVC. Uvedba izjeme za DVC za proizvodnjo bi v evropski panogi generičnih in biološko podobnih zdravil omogočila odpiranje več tisoč novih visokotehnoloških delovnih mest v EU in ustanovitev številnih novih podjetij⁴⁷. Posodobitev področja uporabe izjeme glede patentnega varstva za raziskovalne namene v EU bi med drugim omogočila nemoteno oskrbo z aktivnimi farmacevtskimi učinkovinami na enotnem trgu.

EU in države članice morajo okrepiti tudi podporo za MSP, da bodo ta lahko v celoti izkoristila možnosti zaščite svojih naložb. Nedavna raziskava Urada za usklajevanje na notranjem trgu (OHIM) je pokazala, da samo 9 % evropskih MSP zaščiti pravice intelektualne lastnine, vendar pa imajo ta podjetja v povprečju 32 % več prihodka na zaposlenega kot tista MSP, ki teh pravic ne pridobijo⁴⁸. Komisija bo kot nadaljevanje akcijskega načrta za uveljavljanje pravic intelektualne lastnine iz leta 2014⁴⁹ manjšim podjetjem pomagala, da učinkoviteje zaščitijo, upravljajo in uveljavljajo pravice intelektualne lastnine, in sicer z boljšo koordinacijo razpoložljivosti informacij in programov finančne pomoči. Komisija bo tudi še naprej raziskovala, kako bi kar najboljše izkoristili tradicionalno znanje Evrope, in sprejela nadaljnje ukrepe na podlagi javnega posvetovanja o zaščiti nekmetijske geografske označbe.

Komisija bo, kot je napovedala v strategiji za enotni digitalni trg za Evropo, pregledala okvir za uveljavljanje pravic intelektualne lastnine, da bi upoštevala vedno bolj čezmejno naravo kršitev. Ob tem bo uporabila pristop „sledenje denarju“⁵⁰, katerega namen je odvzeti prihodek kršiteljem v komercialnem obsegu, saj takšne kršitve pravic intelektualne lastnine najbolj škodujejo gospodarstvu EU. V skladu s cilji te strategije bo posebno pozornost namenila MSP in jim pomagala uveljavljati njihove pravice intelektualne lastnine.

Ukrepi: Komisija bo predlagala pobude za konsolidacijo in modernizacijo okvira za intelektualno lastnino, vključno z ukrepi za podporo MSP pri uporabi intelektualne lastnine. Glede na potrebe bo izvedla posvetovanja o nadaljnjih ukrepih, jih proučila ali predlagala, da bi izboljšala patentni sistem v Evropi, zlasti za farmacevtsko in druge industrije, katerih izdelki morajo pridobiti zakonsko določeno dovoljenje za promet. Kot je napovedala v strategiji za enotni digitalni trg, bo v letu 2016 pregledala okvir EU za uveljavljanje pravic intelektualne lastnine, pri čemer bo uporabila načelo „sledenje denarju“ za boj proti kršiteljem v komercialnem obsegu.

⁴⁷ Vanda Vicente in Sergio Simoes, 2014, *Manufacturing and export provisions: Impact on the competitiveness of European pharmaceutical manufacturers and on the creation of jobs in Europe* (Proizvodne in izvozne določbe: učinek na konkurenčnost evropskih farmacevtskih proizvajalcev in na ustvarjanje delovnih mest v Evropi)

⁴⁸ OHIM, *Intellectual property rights and firm performance in Europe: an economic analysis* (Pravice intelektualne lastnine in uspešnost podjetij v Evropi: ekonomska analiza), analitično poročilo na ravni podjetij, 2015.

⁴⁹ COM(2014) 392.

⁵⁰ Načelo „sledenje denarju“ ne kaznuje državljanov za, pogosto nehoteno, kršitev pravic intelektualne lastnine, ampak omogoča, da se kršiteljem v komercialnem obsegu odvzamejo pritoki prihodkov, ki jih spodbujajo k tovrstnim dejavnostim.

4. ZAGOTAVLJANJE PRAKTIČNEGA IZVAJANJA

4.1. Kultura izpolnjevanja pravil in pametnega izvrševanja

Učinkovito izpolnjevanje pravil enotnega trga je bistveno za ustvarjanje možnosti in koristi enotnega trga. Sredi leta 2015 je bilo v teku 1 090 postopkov za ugotavljanje kršitev na področju enotnega trga⁵¹. Povprečno nacionalne uprave potrebujejo skoraj 30 mesecev, da s pomočjo Komisije zaključijo postopek za ugotavljanje kršitev. Poleg tega mnogo ljudi in podjetij še vedno ne pozna vseh možnosti, ki jih imajo na razpolago za zagotavljanje spoštovanja svojih pravic. Vse to slabi enotni trg in zmanjšuje zaupanje ljudi. Potrebne so spremembe.

Spremembe zahtevajo celostni pristop, ki zajema vse stopnje oblikovanja politike: od načrtovanja do izvajanja in obveščanja v skladu s pristopom boljšega pravnega urejanja. Načrtovanje politike mora bolje zajeti vidika ocenjevanja in izvrševanja, državam članicam je treba zagotoviti več pomoči in jih bolje usmerjati pri izvajanju pravil enotnega trga ter uveljavljati doslednejšo in učinkovito politiko za izboljšanje splošnega izpolnjevanja pravil enotnega trga in zakonodaje EU na splošno. Komisija si odločno prizadeva doseči te cilje.

Pri doseganju teh ciljev Komisija uporablja smernice za boljše pravno initiurejanje in krepi partnerstvo z državami članicami s številnimi pobudami: denimo z načrti izvajanja za pomembno novo zakonodajo; letnim dialogom z državami članicami za preverjanje skladnosti; in z uporabo obsežnega sklopa orodij za spodbujanje skladnosti⁵². Komisija bo okrepila prizadevanja za sistematske preglede skladnosti nacionalne zakonodaje. Prizadevala si bo tudi razviti orodje za analizo podatkov, ki bi lahko pomagalo pri boljšem ugotavljanju neskladnosti.

Komisija bo tudi pripravila sektorske strategije, ki jih bo uporabila pri racionalizaciji sistema spremljanja uporabe prava EU. Po sprejetju sporočila o boljšem upravljanju enotnega trga leta 2012 so bili sprejeti številni ukrepi izvrševanja za hiter napredek na področjih, ki so ključna za gospodarsko rast. Ta strategija je prinesla nekaj pozitivnih rezultatov. Na podlagi teh izkušenj bo Komisija razmislila o možnosti, da bi dodatno razširila obseg sektorjev, za katere bi veljali ti ukrepi.

Predlagala bo zakonodajno pobudo o mehanizmu za zbiranje tržnih informacij za enotni trg, ki bo omogočal pridobivanje informacij od izbranih tržnih akterjev. Možnost pridobivanja pravočasnih, celostnih ter zanesljivih kvantitativnih in kvalitativnih informacij pri izbranih tržnih akterjih bo izboljšala sposobnost Komisije, da spremlja in uveljavlja pravila EU na prednostnih področjih. Komisiji bo omogočila tudi predlagati izboljšave, kjer bo ocena pokazala nezadostno uveljavljanje pravil zaradi pomanjkljive sektorske zakonodaje. To novo orodje se bo uporabljalo, samo ko bo pravilno izvedeni pregled vseh razpoložljivih informacij pokazal potrebo po neposrednem zbiranju celostnih in zanesljivih informacij o tržnem ravnanju podjetij pri tržnih akterjih, pri čemer bodo upoštevane najboljše prakse držav članic, ki vplivajo na pravilno delovanje enotnega trga. Na tej podlagi bo Komisija objavila poročilo, pri čemer bo upoštevala zaupno naravo nekaterih zbranih informacij. Nov mehanizem za zbiranje tržnih informacij bo Komisiji omogočil bolj ciljno usmerjeno sodelovanje z državami članicami, okrepil bo podlago za postopek za ugotavljanje kršitev ter pomagal ugotoviti, kje so potrebne zakonodajne rešitve.

⁵¹ http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/infringements/index_en.htm

⁵² Npr. omrežja ter srečanja strokovnih odborov in smernice.

Komisija bo skupaj z državami članicami okrepila in racionalizirala obstoječa orodja za reševanje težav enotnega trga, denimo mrežo SOLVIT⁵³. Težave je najbolje reševati zgodaj in na nacionalni ravni. Zlasti bo preučila najustreznejše nadaljnje ukrepe za ponavljajoče se ali strukturne zadeve, ki jih preko mreže SOLVIT ni bilo mogoče rešiti. Okrepila bo tudi ozaveščenost državljanov in podjetij o njihovih pravicah in uporabi nacionalnih pravnih sredstev, vključno prek enotnega digitalnega portala.

Ukrepi: Komisija bo uporabila strategijo pametnega izvrševanja, vključno s sektorskimi strategijami. Predlagala bo regulativno pobudo, ki bo omogočila zbiranje zanesljivih informacij neposredno pri izbranih tržnih akterjih z namenom zaščite in boljšega delovanja enotnega trga. Komisija bo dodatno poglobila sodelovanje z državami članicami prek načrtov izvajanja novih pomembnih zakonodajnih predpisov, letnih dialogov o preverjanju skladnosti z vsemi državami članicami ter z morebitnim razvojem orodja za analizo podatkov za boljše spremljanje zakonodaje o enotnem trgu. Komisija bo tudi okrepila in racionalizirala orodja za reševanje težav na enotnem trgu, vključno z mrežo SOLVIT, ter spodbujala ozaveščenost državljanov in podjetij o njihovih pravicah.

4.2. Izboljšanje uveljavljanja direktive o storitvah s prenovo postopka obveščanja

Da bi bili vsi novi regulativni ukrepi, ki jih uvedejo države članice, nediskriminatorni, upravičeni s cilji javnega interesa, in sorazmerni, morajo v skladu z direktivo o storitvah države članice Komisijo obvestiti o novih regulativnih ukrepih, ki vplivajo na storitve.

Kljub temu imamo še vedno številna različna nacionalna pravila in predpise in postopek obveščanja se pogosto ne upošteva. Sedem držav članic od začetka veljavnosti direktive o storitvah leta 2009 Komisije ni obvestilo o nobenem novem predpisu. Pet držav članic je Komisijo obvestilo samo o nekaterih novih predpisih. Druge države članice so nasprotno poslale veliko notifikacij.

Poleg tega možnost učinkovitega posredovanja Komisije ali drugih držav članic močno omejuje dejstvo, da države članice večinoma pošljejo notifikacijo o končnih zakonodajnih aktih in ne o njihovih predlogih⁵⁴.

Poleg tega notifikacije niso pregledne: potrošniki in podjetja, ki jih predpisi zadevajo, nimajo dostopa do njih in se lahko pritožijo šele pozneje, ko jih je že prizadela regulativna obremenitev in dodatni stroški. To je v očitnem nasprotju z direktivo o preglednosti,⁵⁵ ki deležnikom na področju blaga in storitev informacijske družbe zagotavlja preglednost.

Obstoječi okvir obveščanja tudi ne omogoča poglobljene ocene sorazmernosti. Posledično imajo države članice pogosto težave v zvezi z oceno sorazmernosti novih zahtev za storitve. Zato bi lahko preventivni sistem kot del izboljšane sistema obveščanja pomembno izboljšal določanje morebitnih alternativnih možnosti in manj motečih ukrepov za doseganje zelenih ciljev.

⁵³ Storitve mreže SOLVIT ponujajo javne uprave vseh držav EU ter Islandije, Lihtenštajna in Norveške. SOLVIT si prizadeva poiskati rešitev v 10 tednih od dneva, ko zadevo prevzame center SOLVIT v državi, kjer so se težave pojavile.

⁵⁴ Med septembrom 2013 in februarjem 2015 je Komisija od držav članic prejela 277 notifikacij; 198 teh notifikacij se je nanašalo na končne zakonodajne akte in 79 na osnutke zakonodajnih aktov, kar pomeni, da je že bilo v veljavi 71 % notificiranih zahtev.

⁵⁵ Direktiva 98/34/ES o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih standardov in tehničnih predpisov (direktiva o preglednosti). To direktivo je nadomestila Direktiva (EU) 2015/1535 z dne 9. septembra 2015.

Zaradi številnih pomanjkljivosti bo Komisija predlagala zakonodajo, s katero bi izboljšali postopek obveščanja iz direktive o storitvah. Ta predlog bo uspešne elemente obstoječega postopka za blago in storitve informacijske družbe razširil na druge storitve, vključno z zahtevo za obveščanje o osnutkih zakonodajnih aktov in preglednostjo za deležnike. Tako bo treba ukrep, ki ni bil notificiran, šteti za ničnega in uporabilo se bo obdobje mirovanja. Ustrezno bo treba upoštevati tudi potrebo po izvajanju ocene sorazmernosti.

Ukrepi: Komisija bo po vzoru uspešnih elementov postopka obveščanja v skladu z Direktivo (EU) 2015/1535 pripravila zakonodajni predlog za storitve, ki jih zdaj ta direktiva ne zajema. To bo izboljšalo obstoječi postopek obveščanja iz direktive o storitvah. Omogočilo bo tudi zgodnejše preverjanje upravičenosti in sorazmernosti novih nacionalnih predpisov, ki omejujejo prosti pretok storitev.

4.3. Krepitev enotnega trga za blago

Blagovna menjava znaša 75 % trgovine znotraj EU. Leta 2014 je bila vrednost trgovine z blagom med državami članicami 2 900 milijard EUR. S sprejetjem skupnih pravil in z načelom vzajemnega priznavanja na področjih, na katerih ne veljajo taka pravila Unije, so bile odstranjene regulativne ovire za več kot 80 % industrijskih proizvodov.

Na področjih, kjer ni veljavne zakonodaje EU, načelo vzajemnega priznavanja pomeni, da ima blago, ki se zakonito trži v eni državi članici, pravico do prostega pretoka in se ga lahko prodaja v drugi državi članici. Vendar imajo zaradi neustrezne uporabe vzajemnega priznavanja težave podjetja, ki želijo vstopiti na trge drugih držav članic. Poleg tega so na trgu vse pogostejše izdelki, ki ne izpolnjujejo pravil EU, zato so izvajalci, ki spoštujejo zakonodajo, v slabšem položaju, potrošniki pa ogroženi.

Čeprav je povezanost trga na področju blaga močna, to vseeno pomeni izgubljene priložnosti za širše gospodarstvo.

Komisija bo z ukrepi izboljšala vzajemno priznavanje in ukrepala proti nezakonitemu blagu in blagu, ki ne izpolnjuje zahtev.

Sprejetje **uredbe o vzajemnem priznavanju**⁵⁶ leta 2008 je bilo bistveno, saj je dokazno breme o zakonitem trženju izdelkov drugje prenesla z gospodarskih subjektov na nacionalne organe.

Vendar pa nacionalni predpisi in prakse še naprej uvajajo ovire. Nacionalni organi pogosto zahtevajo posebno dokazilo o zakonitem trženju proizvoda ali enostavno zavrnejo dostop do nacionalnega trga. Gospodarski subjekti morajo pogosto predložiti posebno dokumentacijo ali izvesti dodatno testiranje svojih proizvodov. To povečuje njihove stroške in jih odvrča od vstopanja na nove trge. Čeprav se te težave pojavljajo v številnih industrijskih panogah, so zlasti navzoče v gradbeništvu, živilski industriji, industriji prehranskih dodatkov in gnojil. Prihaja do izgubljenih poslovnih priložnosti, konkurenca je slabša in cene za potrošnike višje.

Komisija bo zato predstavila vseevropski akcijski načrt za ozaveščanje o načelu vzajemnega priznavanja, vključno s posebnimi ukrepi v sektorjih, v katerih bi lahko vzajemno priznavanje pripomoglo k največjemu povečanju konkurenčnosti EU (npr. gradbeništvu). Ponovno bo tudi pregledala uredbo o vzajemnem priznavanju, da bi odpravila upravno razdrobljenost in racionalizirala dokumentacijo, ki je potrebna za dokazilo, da se izdelek zakonito trži v državi članici.

⁵⁶ Uredba (ES) št. 764/2008.

Gospodarskim subjektom bo to omogočilo, da bodo lahko izdali lastno izjavo o zakonitem trženju proizvoda v drugi državi članici. Ustrezna domneva o skladnosti bo podjetjem olajšala trženje blaga v drugi državi članici, razen če bo sprejeta uradna odločitev, o kateri bosta obveščena Komisija in zadevni gospodarski subjekt. Da bi podprla ponudbo skladnih izdelkov in storitev, bo Komisija preverila sinergije „storitvene izkaznice“.

Komisija bo bolj strateško uporabila orodja direktive o preglednosti, da bi spodbudila vzajemno ozaveščenost in zaupanje med državami članicami.

Za boljše delovanje enotnega trga za zdravstvene proizvode bo Komisija s pobudo v zvezi z ocenjevanjem zdravstvene tehnologije⁵⁷ povečala usklajenost in tako preprečila ocenjevanje istega izdelka v različnih državah članicah.

Na trgu je vedno večje število **nezakonitih izdelkov in izdelkov, ki ne izpolnjujejo pravil**, kar izkrivlja konkurenco in ogroža potrošnike. Na področju radijske opreme denimo podatki kažejo na zelo nizek delež izdelkov, ki v celoti izpolnjujejo zahteve, in sicer med 28 % in 56 %⁵⁸. Podobni deleži neizpolnjevanja zahtev so tudi pri drugih kategorijah industrijskih izdelkov.

V zvezi s potrošniškimi izdelki so države članice prek evropskega sistema hitrega obveščanja o nevarnih izdelkih RAPEX leta 2014 vložile skoraj 2 500 obvestil. To je 3 % več kot leta 2013, skoraj 90 % vseh obvestil je zadevalo proizvode, ki so predstavljali resno nevarnost za potrošnike.

Mnogi gospodarski subjekti ne upoštevajo pravil zaradi pomanjkanja znanja ali namenoma, da bi pridobili konkurenčno prednost. Od tega jih je treba bolj odvracati; odgovorni organi tržnega nadzora imajo pogosto na voljo premalo finančnih sredstev in so omejeni z nacionalnimi mejami, medtem ko gospodarski subjekti delujejo na evropski in celo svetovni ravni. Zlasti pri e-trgovini imajo organi tržnega nadzora večje težave pri sledenju izdelkov, ki ne izpolnjujejo zahtev in so uvoženi iz držav zunaj EU, ter pri iskanju odgovornega subjekta v njihovi jurisdikciji.

Komisija bo zato uvedla pobudo za krepitev skladnosti izdelkov, tako da bo gospodarskim subjektom zagotovila prave spodbude, okrepila preglede skladnosti in spodbudila tesnejše čezmejno sodelovanje med organi, pristojnimi za izvrševanje, tudi sodelovanje s carinskimi organi. Utrdila bo obstoječi okvir za dejavnosti tržnega nadzora; spodbudila skupne ukrepe organov tržnega nadzora iz različnih držav članic; izboljšala izmenjavo informacij in spodbudila usklajevanje programov tržnega nadzora.

Komisija bo poleg tega na podlagi obstoječih kontaktnih točk za proizvode vzpostavila vstopno kontaktno točko za podjetja v zvezi z zakonodajo EU za proizvode. To po povečalo ozaveščenost in poznavanje veljavne zakonodaje. Gospodarskim subjektom bo na voljo sistem, v katerem bodo lahko pristojnim organom, in morebiti tudi potrošnikom, digitalno dokazali skladnost izdelkov (e-skladnost). To bo organom olajšalo preglede skladnosti, zmanjšali se bodo stroški za gospodarske subjekte in obnovilo se bo zaupanje potrošnikov.

Ukrepi: Komisija bo predlagala vseevropski akcijski načrt za povečanje ozaveščenosti o vzajemnem priznavanju in pregledu uredbe o vzajemnem priznavanju. Da bi lahko podjetja svoje izdelke lažje tržila v drugi državi članici, bo Komisija za podjetja uvedla prostovoljno

⁵⁷ Ocene zdravstvene tehnologije usmerjajo nacionalne odločitve v zvezi s cenami in vračilom zdravstvenih stroškov.

⁵⁸ Glej delovni dokument služb Komisije (2012) 300 z dne 17. oktobra 2012, „Povzetek ocene učinka, spremni dokument k Predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju zakonodaje držav članic glede dostopnosti radijske opreme na trgu“.

lastno izjavo o skladnosti z ustrežno zakonodajo, ki jo podjetja lahko po želji uporabijo. Komisija bo tudi z obsežnim nizom ukrepov okrepila prizadevanja, da se izdelkom, ki ne izpolnjujejo zahtev, prepreči vstop na trg EU, in sicer z okrepljenim nadzorom nad trgom in pravnimi spodbudami za gospodarske subjekte.

5. ZAKLJUČEK

Komisija si prizadeva doseči poglobljeni in pravičnejši enotni trg z okrepljeno industrijsko bazo. Da bi dosegli ta cilj, moramo enotni trg približati današnji gospodarski realnosti večje digitalizacije, novih poslovnih modelov in povečanih povezav med proizvodnjo in storitvami v današnjih globalnih verigah vrednosti. Strategija enotnega trga predlaga konkretne in ambiciozne svežnje ukrepov za odpravo ekonomsko pomembnih ovir, ki zavirajo ustvarjanje delovnih mest, gospodarsko rast in naložbe v Evropi. Komisija želi, da se Evropski parlament in Svet ter drugi deležniki močno zavzamejo za ta ambiciozni in nujno potrebni program ter ji pomagajo storiti pomemben korak naprej v interesu državljanov in podjetij po vsej Evropi. Kar je še pomembneje, bistveno je, da države članice izvajajo ta program na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, saj lahko enotni trg uresničimo samo z njihovo podporo in zavezanostjo.

Ukrepi, predvideni v tej strategiji, se bodo začeli izvajati v letih 2016 in 2017. Do konca leta 2017 bo Komisija pregledala napredek pri izvajanju strategije in bo na podlagi izčrpane ekonomske analize ugotovila, ali je za doseganje cilja bolj poglobljenega in pravičnejšega enotnega trga EU potrebno dodatno ukrepanje.

Kažipot za izvajanje strategije enotnega trga

Ukrepi	Časovnica
Smernice glede uporabe prava EU za poslovne modele ekonomije delitve	2016
Akcijski načrt za DDV	2016
Zakonodajna pobuda v zvezi z insolventnostjo podjetij, vključno z zgodnjo fazo prestrukturiranja in novo priložnostjo	2016
Pobude za lažjo uporabo digitalnih tehnologij v življenjskem ciklu podjetja ter čezmejne združitve in delitve	2017
Pobuda za zagonska podjetja	2016
Smernice za države članice glede potreb po reformi regulacije poklicev	2016
Analitični okvir za države članice za uporabo pri pregledovanju obstoječe in predlaganju nove regulacije poklicev	2016
Zakonodajni ukrep za odpravo ciljnih regulativnih ovir v ključnih poslovnih in gradbenih storitvah	2016
Zakonodajna pobuda za uvedbo „storitvene izkaznice“ za ključne gospodarske sektorje, denimo gradbene in poslovne storitve	2016
Sporočilo o najboljših praksah pri ustanavljanju maloprodajnih podjetij in zmanjševanju omejitev poslovanja	2017
Zakonodajni ukrep za preprečevanje diskriminacije potrošnikov na podlagi državljanstva ali države prebivališča	Sredina leta 2016
Skupna pobuda o standardizaciji	2016
Smernice za standardizacijo storitev	2016
Javna naročila: prostovoljni mehanizem predhodnega ocenjevanja za večje infrastrukturne projekte	2017
Pobude za boljše upravljanje javnega naročanja z vzpostavitvijo registrov oddanih javnih naročil, izboljšanjem zbiranja podatkov in povezovanjem revizijskih organov	2017–2018
Pobude za modernizacijo okvira pravic intelektualne lastnine, vključno s pregledom okvira EU za uveljavljanje pravic intelektualne lastnine	2016–2017

Orodje za analizo podatkov za spremljanje zakonodaje enotnega trga	2017
Predlog za orodja za zbiranje tržnih informacij, ki Komisiji omogočajo zbiranje informacij pri izbranih tržnih akterjih	2016
Zakonodajni predlog na podlagi uspešnih elementov veljavnega postopka obveščanja iz Direktive (EU) 2015/1535 za storitve, ki jih direktiva ne zajema	2016
Akcijski načrt za povečanje ozaveščenosti o načelu vzajemnega priznavanja	2016
Revizija uredbe o vzajemnem priznavanju	2017
Celosten sklop ukrepov za povečanje prizadevanja za preprečevanje dostopa na trg EU izdelkom, ki ne izpolnjujejo pravil EU (vključno z morebitno zakonodajno pobudo)	2016–2017