

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Въздействието на законодателните бариери в държавите-членки върху конкурентоспособността на ЕС“

(проучвателно становище по искане на чешкото председателство)

(2009/C 277/02)

Докладчик: г-н Joost van IERSEL

С писмо от 27 юни 2008 г. чешкият заместник министър-председател, отговарящ за европейските въпроси, г-н Alexandr Vondra, поиска, от името на чешкото председателство на Съвета, Европейският икономически и социален съвет да изготви проучвателно становище относно

„Въздействието на законодателните бариери в държавите-членки върху конкурентоспособността на ЕС“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 24 април 2009 г. (докладчик: г-н van Iersel).

На 453-тата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 май 2009 г. (заседание от 14 май), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище със 198 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 10 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Като обща икономическа цел за насърчаване на икономическия растеж и заетостта и за създаване на устойчиво развитие, вътрешният пазар е в центъра на процеса на европейската интеграция. Единният пазар постигна голям успех в премахването на огромен брой правни бариери, в полза на гражданите и потребителите, на предприятията и обществото като цяло⁽¹⁾. В този контекст върховенството на закона е основен принцип.

1.2. За разлика обаче от обичайното твърдение, че вътрешният пазар е напълно изграден, икономическата динамика изисква непрекъснати усилия за създаване на истински единен пазар за публичните и частните икономически субекти в целия ЕС. Още повече, че законодателството на ЕС все още не е довело до ефективно функциониране на вътрешния пазар във важни области като финансите и енергетиката. При настоящите обстоятелства е необходима спешно ефективна правна рамка за финансовия сектор.

1.3. По време на най-страшната рецесия в съвременната история и системната криза на финансовите пазари възвръщането на доверието в Европа е от решаващо значение. За да се намери решение на кризата, следва да се преразгледат сегашните политики, по-специално във финансовия сектор. За да се избегне рискът от протекционизъм и ренационализация в политиките и за да се запазят отворените пазари в ЕС и извън него, ЕС се нуждае спешно от определяне на ясен политически курс. ЕИСК призовава за непрекъснат твърд ангажимент от страна на Съвета и държавите-членки срещу протекционизма и разпокъсаността на пазара.

1.4. Въпреки че са необходими с оглед на смекчаването на последиците от сегашната криза, мерките като пряка държавна намеса в банките или тяхното одържавяване, както и конкретни данъчни и финансови стимули, не трябва да подкопават договорените средносрочни и дългосрочни цели на ЕС или да застрашават настоящите рамкови условия, които имат успех, включително правилата, свързани с помощта за спасяване и реструктуриране. В противен случай би се създавала възможност за широкомащабни нарушения на конкуренцията. Същевременно е важно да се извлекат поуки от кризата за това какви разпоредби и финансови мерки са необходими, за да се постигне дългосрочно устойчиво развитие.

1.5. Резкият икономически спад поражда необходимост от солидна, устойчива и справедлива жизнена среда за европейските предприятия и работници, която да насърчава икономическия растеж, иновациите, създаването на работни места, социалния прогрес и устойчивото развитие. Дневният ред от Лисабон-Гьотеборг⁽²⁾ остава крайъгълен камък за растеж и заетост и за насърчаване на жизнеността и иновативността в рамките на ЕС и в световен план.

1.6. В това отношение по-доброто законотворчество, всички свързани с него инициативи на равнище ЕС, качеството на правилното му транспониране и привеждането му в изпълнение в държавите-членки и на регионално ниво са от ключово значение. Основните действащи лица, т.е. Комисията, Европейският парламент, Съветът и самите държави-членки, трябва да останат изцяло ангажирани с тези цели.

1.7. За да има добро управление, наред с органите на управление, предприятията и техните организации, социалните партньори и организираното гражданско общество също трябва да поемат своя дял и да се чувстват отговорни по време на целия процес.

⁽¹⁾ Обзор на пречките, които все още съществуват пред вътрешния пазар, е представен в проучване на ЕИСК-ОЕП: http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp.

⁽²⁾ На срещата на върха на Съвета в Гьотеборг през 2001 г. към Лисабонския дневен ред бе добавено екологично измерение.

1.8. Положително значение за европейската интеграция имат и новите глави като Новия подход и Законодателния пакет за стоките 2008 г., намаляването на необоснованите административни тежести и признаването на професионалните квалификации.

1.9. Неотдавнашните събития още веднъж подчертават отдавна заявената позиция на ЕИСК, че на Комисията, като пазителка на договорите, трябва да се предоставят повече ресурси, а не да ѝ се пречи, както често се случва, за да може ефективно да гарантира съответствието на националното законодателство с договорените правни изисквания в ЕС.

1.10. Продължавашото въвеждане на Директивата за услугите през 2009 г. ще открие нови възможности в полза на гражданите и предприятията. Следва обаче да се осъществява ефективен мониторинг, за да се избегне спад в социалните, качествените, екологичните стандарти и стандартите за безопасност.

1.11. Премахването на правните бариери и начинът, по който се осъществява това, изискват, особено днес, по-добра комуникационна стратегия на равнище ЕС и в държавите-членки. Такава комуникация трябва да засили доверието към ЕС и да насърчи увереността сред гражданите и предприятията в противовес на евроскептицизма.

1.12. Премахването на правните бариери, по-доброто законотворчество и съгласуваните рамкови условия в ЕС ще укрепят позицията на ЕС в преговорите с другите търговски съюзи в рамките на СТО и Кръга от Доха.

1.13. И накрая, ЕС може да извлече поуки от своята история, че трудните времена могат също така да доведат и до ползотворни стъпки напред. Кризата от 70-те и началото на 80-те години на миналия век потвърди политическата воля за изграждане на Икономически и паричен съюз и през 1985 г. доведе до Единния европейски акт, който стана основата за „Европа от 1992 г.“ – пътя за завършването на вътрешния пазар.

2. Въведение

2.1. Настоящото проучвателно становище относно „Законодателни бариери пред конкурентоспособността“, което ЕИСК изготвя по искане на чешкото председателство, поставя акцента върху постигането на вътрешен пазар без (необосновани) административни бариери и основаващ се на по-добро регулиране. Идеята на единния пазар е да предложи на европейските граждани и предприятия ясна и сигурна правна среда с оглед свободното движение на хора, стоки, услуги и капитал в целия ЕС.

2.2. Програмата на настоящото чешко председателство е съсредоточена по-конкретно върху своевременното и правилно прилагане на Директивата за услугите и по-нататъшното премахване на търговските бариери между държавите-членки в съответствие с прегледа на стратегия за вътрешния пазар. Тези цели основателно се разглеждат в по-широката перспектива на националните програми за реформи и Лисабонската стратегия и нейния преглед и евентуално адаптиране през 2010 г.

2.3. Същата рамка обхваща връзката между по-доброто регулиране⁽³⁾, по-доброто използване на оценките на въздействието и продължавашото въвеждане и оценяване на мерките за намаляване на административните тежести за предприятията, както и подкрепата за „Small Business Act“ за Европа и устойчивата индустриална политика на ЕС, включително подходяща политика в областта на иновациите.

2.4. Тези намерения и предложения трябва да се реализират в условията на много рязък икономически спад⁽⁴⁾. От тях става ясно, че Председателството, в синхрон с вижданията на Комисията, предвижда в своята програма да поддържа стратегическите очертания, изготвени през по-обещаващи времена. По този начин Председателството се стреми също така да даде нов тласък на мандата на новата Комисия.

2.5. Желанието му е да води изготвените по-рано стратегически политики по определения график, независимо от краткосрочните мерки, които трябва да бъдат взети за поемане на значителни внезапни удари, засягащи различни сектори на икономиката, инвестициите и работните места.

2.6. Премахването на ограниченията пред спонтанното по-нататъшно развитие на предприятията в Европа е основният акцент на това становище. В този смисъл увеличаването на конкурентоспособността следва да бъде дефинирано като укрепване на равните условия в ЕС посредством осигуряване на максимална ефективност на общата законодателна база.

2.7. Крайтъгълният камък на този процес е договореният дневен ред за по-добро регулиране с акцент върху качеството на законодателството, оценките на въздействието, опростяването, въвеждането на нови правила, където това е необходимо, и намаляването на административното бреме с 25 % до 2012⁽⁵⁾ г.

2.8. В настоящото становище се поставя акцент върху премахването на правните бариери, ефективното регулиране и възстановяването на доверието в пазарите, като не се изпускат от внимание все по-глобализиращите се измерения на конкурентоспособността. Колкото по-добре функционира регулаторната рамка на вътрешния пазар, толкова по-стабилна ще бъде позицията на ЕС на световната сцена.

2.9. ЕИСК вече е изразявал вижданията си относно редица области. Тъй като въпросът за конкурентоспособността е изключително широк, това становище се съсредоточава върху избрани теми, които са особено актуални в сегашната ситуация.

⁽³⁾ ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 39.

⁽⁴⁾ Вж. неотдавнашния доклад на ОИСП, в който се представят аргументи в полза на постоянна регулаторна и предконкурентна реформа в сегашния контекст на кризата (Going for Growth 2009).

⁽⁵⁾ Вж. по-специално „Трети стратегически преглед на програмата за по-добро регулиране в Европейския съюз“, COM (2009) 15 окончателен.

2.10. Постигнати са впечатляващи подобрения в изграждането на общия пазар. Но същевременно не може да се отрече, че все още се наблюдава съществена липса на хармонизация в конкретни области – енергетика, финанси, патент на Общността (!), който би могъл да служи като образец, и че съществува необходимост от действия в областта на социалната политика. Текущите действия на отделните правителства по отношение на законодателството и административните процедури изискват постоянно внимание от европейска гледна точка ⁽⁶⁾.

2.11. Липсата на желаните хармонизация или действия на правителствата често създава значителни неприятности на големите предприятия и пречи на малките и средните предприятия да инвестират навсякъде в Европа.

2.12. МСП са жизненоважна част от конкурентоспособността на Европа като цяло. Поддържането на силата на Европа е немислимо без големите предприятия. Но поради възлагането на външни изпълнители, раздробяването на бизнес процесите и веригите за доставки и добавена стойност, МСП са основните създатели на работни места. Като правило те са достатъчно гъвкави, за да се адаптират към изискванията за устойчиво производство и често пъти, особено като партньори във веригата за създаване на добавена стойност и доставки, са в основата на изобретения и нови системи, които благоприятстват устойчивото и екологично производство.

2.13. Правните бариери се отразяват не само върху предприятията, но и върху трансграничното движение на работници ⁽⁷⁾. Важно е да се гарантира, че основните права и правила на пазара на труда са приложими за всички работници ⁽⁸⁾.

3. Контекст и общи бележки

3.1. Единният пазар е динамично понятие. Неговото съдържание и създаването на равни възможности за икономическите субекти в Европа са заложили в съответните цели на политиките на ЕС и са гарантирани от европейското право. Освен това целите и правилата биват своевременно адаптирани вследствие на променящите се обстоятелства. В случай че е необходимо и целесъобразно, трябва възможно най-бързо да бъдат предприети подходящи и конкретни мерки за защита на работниците, от които да става ясно, че нито икономическите свободи, нито правилата на конкуренцията имат предимство пред основните социални права.

3.2. Настоящият икономически спад засяга всички ни в икономическо и социално отношение. Той засяга също така позицията на Европа като участник на световната сцена. Необикновените времена могат да изискват необикновени подходи и решения – например държавни помощи в чувствителни области, одобрени „за преодоляването на сериозни затруднения в икономиката на

държава-членка“ ⁽⁹⁾ след „спешни“ насоки на Комисията ⁽¹⁰⁾ – но без да се застрашават договорените рамкови условия и всяка намеса би трябвало да бъде адекватно обоснована.

3.3. Националните регулации често са предназначени да реагират на всякакви предизвикателства в национален контекст. В този контекст също е необходимо и трябва да се насърчава продължаването на програмите, свързани с премахването на съществуващите и потенциалните законодателни бариери между държавите-членки.

3.4. Краткосрочната мотивация, особено днес, лесно може да подкопае политическата воля да се действа по адекватен начин – съществува опасност от проява на явен или прикрит протекционизъм. Толкова повече съществува необходимост от ясен призив да се продължи вече започнатото по отношение на законодателните бариери. Колкото по-добре трасираме пътя сега, толкова по-жизнена ще бъде европейската икономика по-късно.

3.5. Настоящата ситуация несъмнено изисква по-сериозни усилия за определяне на прозрачни нови рамкови условия в областта на финансите и енергетиката.

3.5.1. В условията на продължаваща финансова криза държавите си възвърнаха позициите на централни субекти в икономическата система, предоставяйки значителни „спешни“ помощи на крупни финансови институции. Освен потенциалното въздействие върху публичните финанси, ако не се спазват правилата за държавните помощи ⁽¹¹⁾, този подход може да доведе до нарушения на конкуренцията и да постави по-коректните банки в неравностойно положение.

3.5.2. Въпреки че ЕИСК не поставя под въпрос необходимостта от бърза интервенция при тези изключителни обстоятелства, важно е внимателно да се наблюдава ⁽¹²⁾ развитието на ситуацията, за да се съхранят сегашната съгласуваност, върховенството на закона и нивото на конкуренция на европейския пазар – все фактори, които са от основно значение за гражданите и икономиката.

⁽⁶⁾ В тази връзка вж. публикуваната наскоро илюстративна брошура „Кога действително ще настъпи 1992 г.?“ на Федерациите на холандските работодатели (VNO – NCW, MKB – декември 2008 г.). Навремето 1992 г. беше обявена като годината на завършването на изграждането на вътрешния пазар.

⁽⁷⁾ ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 14.

⁽⁸⁾ Вж. Становище на ЕИСК относно „Установяване на съществуващите пречки за мобилността на вътрешния пазар на труда“, ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 14, параграф 1.5.

⁽⁹⁾ Вж. член 87, параграф 3, буква б) от ДЕО. Тук е налице целенасочена смяна на правната база, в сравнение с член 87, параграф 31 буква в), който се използва обикновено. Той дава повече възможности за финансова подкрепа за държавите-членки и може да доведе до нарушения. Ето защо „Комисията следва да контролира постоянно и отблизо разрешените нарушения, които да бъдат коригирани веднага щом икономическата обстановка се върне към нормалното си състояние“. Вж. ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 47.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 16, 22.1.2009 г., стр. 1

⁽¹¹⁾ ОВ С 270, 25.10.2008 г., стр. 8, ОВ С 10, 15.1.2009 г., стр. 2, ОВ С 72, 26.3.2009 г., стр. 1

⁽¹²⁾ Тук, а също и в параграфи 4.2.1 и 4.2.6.1 терминът „наблюдение“ се използва в общ смисъл, без подробно определяне на ролята и мандата на Комисията, които се различават в зависимост от правните инструменти, използвани в конкретните случаи.

3.5.3. Необходими са нови рамкови условия и правни разпоредби. Те трябва да се съсредоточат върху наблюдение на банковия сектор на европейско равнище – или най-малко върху наблюдение, тясно координирано на европейско равнище, върху необходимото регулиране и върху настоящите разнопосочни политики спрямо банките⁽¹³⁾. ЕИСК подчертава необходимостта от по-добро регулиране и контрол на финансовия сектор, както се предлага в доклада „*de Larosière*“, изготвен от името на Комисията по време на чешкото председателство⁽¹⁴⁾. Европейският надзор следва освен банковия сектор да обхваща и застрахователния сектор.

3.5.4. Предстоящото обсъждане на правната финансова архитектура трябва да определи като стратегическа цел надеждна рамка за бъдещата жизнеспособност на европейската икономика като цяло. Тази по-широка перспектива засега не е обхваната в достатъчна степен.

3.5.5. Енергията като основна суровина за цялото общество може да бъде в много отношения – цени, публична намеса, степен на либерализация, конкуренция и други, значителен източник на (нежелани) правни бариери, които възпрепятстват истински равни условия и евентуално могат да окажат отрицателно въздействие върху други индустриални сектори. Премахването на подобни структурни и правни бариери пред международната търговия и инвестиции следва да бъде много важен мотив за създаването на общ енергиен пазар.

3.6. Отвореният метод на координация (ОМС)⁽¹⁵⁾ породи големи очаквания по отношение на възможността за координиране на националните действия. Подобен мек подход оставя голяма свобода на действие на държавите-членки, което може да представлява допълнителен източник на правни бариери. Би било добре да се възприеме по-структуриран подход.

3.7. В това отношение е важно да се обсъди дали в определени случаи директивите или регламентите на ЕС трябва да бъдат избрани като най-подходящата правна основа за хармонизирането. В този ред на мисли ЕИСК подчертава, че по-нататъшното насърчаване на стандартизацията, което освен всичко друго води до създаване на прозрачна среда и подобряване на оперативната съвместимост, в много случаи носи най-големи ползи.

3.8. Бариерите пред конкурентната среда в Европа са многобройни. По същество те могат да бъдат групирани в различни категории, към които трябва да се подходи индивидуално.

3.8.1. Първата категория включва просто съществуващите пречки, пред които са изправени както гражданите, така и дружествата, които желаят да развият дейност в друга държава-членка. Бариери от този вид могат да бъдат породени от националните закони, наредби или административни процедури, които не зависят от законодателството на ЕС и неговото транспониране *per se*, и затова трудно могат да бъдат предвидени предварително от предприятие, което планира да осъществява трансгранична дейност.

(13) ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 11

(14) Вж. Доклад „*de Larosière*“ относно финансовия надзор в ЕС, 25 февруари 2009 г.

(15) Този метод осигурява рамка за сътрудничество между държавите-членки на ЕС в политически области, които попадат в тяхната сфера на компетенции, като заетост, социална закрила, социално включване, образование, младеж и обучение. Това е типичен междуправителствен политически инструмент. За повече подробности вж.: http://europa.eu/scadplus/glossarty/open_methodcoordination_en.htm.

3.8.2. Европейската интеграция не води автоматично до намаляване на националните разпоредби, а в много случаи до обратното. Много често тези (допълнителни) национални правила създават допълнителни бариери. Нещо повече, при сегашната икономическа ситуация специалните нормативни разпоредби лесно могат да доведат до протекционистичен ефект.

3.8.3. Друг вид бариери могат да бъдат породени от съществуващи инициативи като системи за обслужване на предприятията „на едно гише“, които вече са въведени, но не функционират напълно според очакванията. Причина за това може да е липсата на адекватни ресурси или проблеми от друг характер, като наличието на информация само на езика на съответната страна.

3.8.4. Четвъртият вид бариери включва желателни инициативи за създаване на равни условия, които обаче не са предприети или не са доведени докрай. Бариери от този вид се пораждат поради недостатъчното зачитане на европейското законодателство или разпоредби от страна на държавите-членки⁽¹⁶⁾.

3.8.5. Някои специфични бариери, които трябва да бъдат посочени, се дължат, наред с другото, на разделението между членките на еврозоната и останалите държави-членки, задължителните работни езици в държавите-членки и различните данъчни режими и данъчни основи.

3.9. Много от горепосочените бариери са страничен продукт на особеностите на националните административни и правни системи. Това следва да води до поставяне на акцента върху конвергенцията при решаването на трансграничните проблеми.

3.10. Ако не е подходящо координиран и по-специално ако не съответства на правилата на ЕС за държавните помощи, конкретният финансов стимул може да създаде нови бариери. ЕИСК настоява за достиженията на правото на Общността – разпоредби и инструменти, да бъдат спазвани във всички случаи.

3.11. Специализираните мрежи между ЕС и националните администрации като Enterprise Europe Network, SOLVIT, Европейската мрежа по конкуренция и онлайн платформите за обмен на най-добри практики, насочени към премахването на ненужните бариери, следва да бъдат приветствани.

3.12. Липсата на сътрудничество и взаимно информиране между националните администрации относно прилагането на законодателството на ЕС е много сериозен проблем. Във връзка с това ЕИСК изготвя понастоящем становище относно инициативата за информационна система за вътрешния пазар (IMI)⁽¹⁷⁾.

(16) ОВ С 325, 30.12.2006 г., стр. 3.

(17) Вж. COM(2008) 703, а също и ОВ С 325, 30.12.2006 г., стр. 3.

3.13. Освен това по-активната комуникация между националните администрации би трябвало да представлява и допълнителна проверка за потенциални (скрити) бариери, произтичащи от националните правила и задължения в определени области.

3.14. В този ред на мисли, от първостепенно значение са обучението и подготовката на национални държавни служители, които работят със законодателството на ЕС. Това изисква адекватни ресурси за постоянно актуализиране на уменията. Горното е особено актуално предвид нарасналото значение и използване на инструменти за разработване на политики, основаващи се на факти, каквито са оценките на въздействието и измерването на административните тежести.

3.15. В няколко становища ЕИСК е застъпвал тезата, че ефективният мониторинг на прилагането на разпоредбите и споразуменията на ЕС в държавите-членки от страна на Комисията е безусловно необходим.

3.16. За да има добро управление на единния пазар, наред с органите на управление, предприятията и техните организации, социалните партньори и организираното гражданско общество също трябва да поемат своя дял и да се чувстват отговорни за насърчването на рамкови условия за равнопоставеност в Европа. Инструментите за това са практическият опит, обменът на добри практики, саморегулацията, социалният диалог на различни равнища, комуникацията и информацията, и др.

4. Конкретни въпроси

4.1. По-добро законотворчество

4.1.1. По-доброто законотворчество е стратегия от решаващо значение за жизнеспособна бизнес среда. Дневният ред за по-добро регулиране, посочен в параграф 2.7., е основният двигател на тази стратегия.

4.1.2. По-доброто законотворчество е свързано с избора както на области, които да бъдат хармонизирани на равнище ЕС, така и на правно-технически способности, например регламенти, подробни директиви или рамкови директиви. Правните бариери между държавите-членки могат да останат непроменени, ако директивите са прекалено двусмислени или установяват само минимални норми.

4.1.3. По различни поводи ЕИСК е приветствал целенасочено основно преработване на общностното законодателство, извършвано от Комисията. То може да допринесе за адаптирането към променящите се обстоятелства и за премахването на съществуващите правни бариери.

4.1.4. Трябва да се признае, че определени области не са подходящи за хармонизиране поради разнопосочните законодателни рамки в държавите-членки. В тези случаи потенциалните правни бариери трябва да бъдат специално проучени.

4.1.5. Заслужава да се отбележи, че Европейската комисия успешно извършва оценки на въздействието, докато на равнище държави-членки продължават да се забелязват сериозни недостатъци в тази област. Това подкопава създаването на равни възможности за бизнес и мобилност като цяло.

4.1.6. Оценките на въздействието са много полезен инструмент, както за борба с прекомерната регулация, така и с оглед на новите правила. Те водят до нарастващо разбиране и осъзнаване от страна на Комисията, Европейския парламент и Съвета. ЕИСК настоява Съветът и ЕП да зачитат оценките на въздействието и техните актуализации през целия законодателен процес.

4.1.7. Оценките на въздействието изискват цялостен и интегриран подход не само към техническите аспекти на стоките и услугите, но и към страничните ефекти като последствията за околната среда и интересите на потребителите. От друга страна, законодателството по отношение на околната среда и потребителите винаги трябва да отчита необходимостта от конкурентоспособност на индустрията. Всички заинтересовани участници имат своето място в успешните оценки на въздействието.

4.2. Въвеждане и привеждане в изпълнение ⁽¹⁸⁾

4.2.1. Правилното и своевременно въвеждане и привеждане в изпълнение по места е особено сложен аспект на по-доброто законотворчество. Практическият опит показва, че както незадоволителното, така и прекомерното въвеждане на законодателството (добавяне на допълнителни изисквания в националните мерки за транспониране или изборително въвеждане) са основен източник на правни бариери, трансгранични проблеми и протекционизъм. Следователно ресурсите и инструментите, необходими за наблюдението и привеждането в изпълнение на европейското законодателство на равнище държави-членки, също трябва да бъдат внимателно оценявани.

4.2.2. Трябва да се зачита принципът на субсидиарност. Това обаче не бива да е едностранен процес. Наистина ЕС трябва да се въздържа от вмешателство в националните процедури и административните системи. Но Договорът изисква също така ЕС да гарантира целите на Съюза и функционирането на пазара в съответствие с договорените правила. Проблемите, които предприятията, други организации и гражданите изпитват по места, могат да бъдат решени задоволително само при това условие.

4.2.3. С други думи, отношението между правилата на Общността и субсидиарността е от деликатно естество. ЕИСК е на мнение, че в процеса на задълбочаваща се интеграция правилният баланс между необходимото зачитане на националните административни традиции и системи и наблюдението от страна на ЕС трябва да бъде установен и прилаган в съответствие с договорените цели.

4.2.4. Специален пример в това отношение са местните и регионалните органи на управление, които в редица държави-членки отговарят за въвеждането на законодателството на ЕС. Те трябва правилно да отчитат законодателството на ЕС.

⁽¹⁸⁾ ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 52.

4.2.5. Друга обширна и важна област са обществените поръчки. Независимо от въвеждането на директивите от 2004 г., все още съществуват традиционни практики и административни процедури, включително правни бариери, които възпират трансграничното участие в търгове за обществени поръчки. Обществените поръчки изискват непрестанно внимание при зачитане на правото на колективно договаряне между социалните партньори.

4.2.6. ЕИСК счита, че е нужно съществено подобряване на управлението с оглед премахването на законодателните бариери в ЕС:

4.2.6.1. съществуващата обратна връзка относно практическото прилагане на законодателството все още е незадоволителна ⁽¹⁹⁾;

4.2.6.2. като неразделен елемент от върховенството на закона, мониторингът от страна на Комисията трябва да бъде систематично разширяван, така че да обхваща въвеждането и привеждането в изпълнение на законодателството на ЕС. Този въпрос заслужава специално внимание и политически дебат;

4.2.6.3. освен това е желателно да се въведат оценителски мрежи между националните администрации ⁽²⁰⁾ там, където такива мрежи все още липсват, и да се подобрят административните умения в държавите-членки;

4.2.6.4. в този смисъл ЕИСК напълно подкрепя Мрежата за мониторинг на субсидиарността, създадена наскоро от Комитета на регионите за улесняване на обмяна на информация между ЕС и местните и регионалните органи на управление;

4.2.6.5. Комисията трябва да гарантира, че националните регулатори навсякъде в Европа прилагат правилата по сходен и координиран начин;

4.2.6.6. желаното управление, посочено в параграф 4.2.6, трябва да се прилага в същата мяра и за бариери от неправилен характер, които често биват пораждани от съществуващите административни процедури.

4.3. Единният пазар на услуги

4.3.1. Европа се намира в повратна точка по отношение на вътрешния пазар на услуги. Състоянието на транспонирането и въвеждането на Директивата за услугите, предвидено за края на 2009 г., трябва да бъде проследявано внимателно, за да се гарантира, че на национално равнище няма да се добавят нови бариери и несъответствия. При това обаче не бива да се стига до спад в социалните, качествените, екологичните стандарти и стандартите за безопасност. Въвеждането на директивата на ЕС за услугите налага административният персонал да бъде обучен в достатъчна степен (езици, межкултурни умения).

⁽¹⁹⁾ Европейската комисия предлага редица източници на информация, включително контактни точки за жалби, като телефонния център „Еurore Direct“, Eurojus, националните центрове SOLVIT, европейските центрове на потребителите, мрежата „Enterprise Europe“ и портала „Your Europe“.

⁽²⁰⁾ ЕИСК привлича вниманието върху Информационната система за вътрешния пазар (IMI), разработена от Комисията за улесняване на взаимната информираност между националните администрации относно законодателството на ЕС.

4.3.1.1. Сегашният подход, възприет от Европейската комисия в подкрепа на транспонирането на национално равнище, изглежда ефективен и следва да получи по-нататъшна подкрепа.

4.3.2. По отношение на конкретните аспекти на Директивата за услугите, свободата на установяване и трансгранични дейности е ключов елемент за създаване на нужната среда за европейския бизнес ⁽²¹⁾.

4.3.2.1. Отзивите на заинтересованите участници навеждат на извода, че въпреки наличието на единични мерки за улесняване на установяването на бизнес в друга държава-членка, все още има място за подобрене.

4.3.3. Друг въпрос, който трябва да бъде разглеждан, е какъв подход следва да бъде възприет в областите, които понастоящем не са обхванати от Директивата за услугите.

4.3.3.1. Някои сектори като финансовите услуги, електронните комуникации и аудиовизуалните услуги се регулират поотделно, докато други области не са регулирани на равнище ЕС.

4.3.3.2. При последните могат да съществуват значителни различия между държавите-членки и оттука да възникнат евентуално неочаквани бариери. Следователно съществува необходимост от засилване на координацията между националните правителства, за да не се допусне възприемане на противоречиви подходи по конкретни въпроси, които засягат непосредствено бизнес средата в ЕС.

4.3.4. Освен това трябва да се подчертае, че в днешно време границата между стоки и услуги става все по-неясна. Затова правилното въвеждане на свободата на установяване и трансгранични дейности в сферата на услугите ще бъде много благоприятно и за производствената индустрия.

4.3.4.1. Дори и в случай на пълно и правилно въвеждане на Директивата за услугите, европейските институции и държавите-членки би трябвало да наблюдават внимателно този сектор, за да се решават неразрешените въпроси и да се предотврати появата на нови пречки. Тъй като най-голям напредък в създаването на равни условия беше постигнат при пазара на стоки, извлечените поуки в тази област могат да предложат ценни идеи относно най-добрият начини за справяне с оставащите бариери в сферата на услугите.

4.4. Новият подход, Пакетът относно стоките 2008 г. и стандартизацията

4.4.1. Новият подход към техническата хармонизация и стандартите ⁽²²⁾ и текущият му преглед са едни от най-осезаемите успехи по отношение премахването на бариерите пред конкурентоспособността на вътрешния пазар.

⁽²¹⁾ ОВ С 221, 8.9.2005 г., стр. 11.

⁽²²⁾ Новият подход към техническата хармонизация и стандартите, чието начало бе поставено през 1985 г., е повратна точка в законодателната уредба на ЕС за вътрешния пазар. Той беше приет в отговор на сложната законодателна среда, възникнала в резултат от набора от подробни правила, въведени с цел създаване и доизграждане на вътрешния пазар на стоки.

4.4.2. При сегашните обстоятелства е изключително важно да се поддържа методът на Новия подход и постигнатите резултати да не се провалят чрез протекционистични ходове.

4.4.3. Заслужава също така да се направи преглед на прилагането и използването на принципа на взаимното признаване. По-специално, тук трябва да се проучи до каква степен би могло да се гарантира устойчиво развитие в икономическата и социалната област, както и по отношение на околната среда. Освен това е от съществено значение да се извърши мониторинг на реалното въздействие на „Пакетът относно стоките“ 2008 г., чиято цел е да гарантира ефективност на взаимното признаване.

4.4.4. Друга област е стандартизацията, която обикновено се основава на доброволни, а не на законодателни мерки. Определеният принос на стандартизацията за европейската икономическа интеграция привлича вниманието към откритите въпроси, които все още представляват препятствие за усилията в рамките на вътрешния пазар и за конкурентната позиция на ЕС в световен мащаб.

4.4.5. В други случаи именно липсата на стандарти в дадена област поражда (правни) бариери, както е например случаят с обществените поръчки, където липсата на консенсус между действащите лица в индустрията оказва отрицателно въздействие върху конкуренцията в ЕС. Това е очевидно например в случаите, когато предприятията започват „битка на стандартите“ за установяване или защита на монополно положение на пазара в ущърб на конкуренцията и възможността за избор на потребителите. В тези случаи следва да се предвиди възможност за намеса на равнище ЕС за улесняване на постигането на споразумение между съответните страни.

4.4.6. Затова ЕИСК набляга върху необходимостта от увеличаване на усилията за постигане на стандартизация в определени области, като например обществените поръчки, ИТ и комуникационните услуги. Независимо от това, за да не бъдат допуснати нарушения в този процес, от особено значение при установяването на даден стандарт е да се вземат предвид интересите на всички релевантни участници. В това отношение сегашните инициативи, като работата на NORMAPME върху стандартизацията и МСП, следва да получат по-нататъшна подкрепа.

4.5. *Намаляване на необоснованите административни тежести*

4.5.1. Водеща политика на Европейската комисия е Програмата за действие 2007 относно измерването на административните тежести с цел опростяване на регулаторната среда за бизнеса.

4.5.1.1. Използвайки за база стандартния модел на разходите, приет първоначално в Нидерландия, в момента ЕС приключва измерването на тежестите, създадени от законодателството на ЕС ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ Тази инициатива – често наричана „борба срещу бюрокрацията“, има за цел да идентифицира и измери всички административни тежести за предприятията, произтичащи от законодателството на ЕС, с цел да се намерят възможности за намаляване на тези тежести с 25 %.

4.5.1.2. Създаването на групата „Stoiber“ – група на високо равнище от 15 експерти, натоварена със задачата да представи конкретни предложения за намаляване на тежестите, е допълнителна стъпка към конкретизирането на тази инициатива.

4.5.2. Програмата за намаляване на административните тежести във все по-голяма степен намира почва на национално равнище и повечето държави-членки вече са поели ангажимент за измерване и намаляване на административните тежести на национално равнище.

4.5.2.1. В настоящия момент е изключително важно да се координират националните стратегии за измерване и намаляване на административните тежести в цяла Европа, а също между ЕС и националните равнища, за да се гарантира успех на начинанието.

4.6. *Признаване на професионалните квалификации*

4.6.1. За да функционира ефективно вътрешният пазар, освен свободното движение на стоки и услуги трябва да се утвърждава и свободното движение на специалисти. В съответствие с решението, взето на Съвета по научни изследвания относно мобилността на изследователите, е необходимо по-широко прилагане и спрямо други специалисти.

4.6.2. Признаването на професионалните квалификации в рамките на ЕС е сложен въпрос, който надхвърля проблема, свързан с правните бариери; той трябва да бъде решен, тъй като в няколко отношения е пряко свързан с проблема със (скритите) бариери на вътрешния пазар.

4.6.3. Наскоро в тази област бе постигнат голям пробив със създаването на Европейската квалификационна рамка, така наречената пета свобода, т.е. мобилността на изследователите. ЕИСК приветства тази важна крачка напред.

4.7. *Други инициативи*

4.7.1. Поради продължителността и разноските по традиционните съдебни производства, алтернативните механизми за уреждане на спорове предлагат ценен принос за разрешаване на конфликти, възникващи при трансгранични дейности.

4.7.1.1. Въпреки това липсва достатъчно информация за сегашното състояние във връзка с използването и достъпа до тези инструменти от страна на предприятията и гражданите. За съжаление необвързващите препоръки на Комисията в тази област се прилагат само от ограничен брой държави-членки.

4.7.1.2. Този аспект заслужава да бъде проучен по-задълбочено и да се изясни как може да бъде подпомогнат и насърчен по места като допълнително средство за намаляване на съществуващите тежести и проблеми.

4.7.2. Когато функционира ефективно, мрежата SOLVIT с право получава похвали за способността бързо да решава и предотвратява възникването на допълнителни проблеми. Всяка държава-членка следва да гарантира, че ресурсите и персоналът на националните центрове отговарят в достатъчна степен на съществуващите нужди⁽²⁴⁾ и че заинтересованите страни са информирани за съществуването на мрежата и нейните функции.

4.7.3. Ролята на Enterprise Europe Network (която сега заменя бившата мрежа от Евроинфо центрове – ЕИЦ) също има ключово значение за подпомагането на предприятията, особено на МСП, и подобряването на средата, в която работят. В действителност Enterprise Europe Network често представлява лицето на Европа пред операторите на местно равнище.

4.7.3.1. При предишни проучвания⁽²⁵⁾ беше установено, че докато бившата мрежа от ЕИЦ като цяло предоставя качествени

услуги, то механизмите за обратна връзка между центрите и Европейската комисия не винаги функционират добре. Този аспект трябва да бъде оценен отново, за да се предприемат подходящи интервенции там, където проблемът остава нерешен.

4.7.4. Жалби във връзка с правни бариери могат да бъдат адресирани и направо до Европейската комисия. Този допълнителен канал за комуникация трябва да бъде оповестен по подходящ начин.

4.7.5. Сегашното състояние на инициативите за саморегулиране и съвместно регулиране също влияе върху бизнес средата и тези инициативи могат да допринесат за премахването на съществуващите бариери. Желателно е знанията за саморегулирането и съвместното регулиране да се задълбочат с оглед разпространяването на най-добри практики⁽²⁶⁾.

Брюксел, 14 май 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽²⁴⁾ ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 15.

⁽²⁵⁾ Renda A., Schrefler L. и Von Dewall F. (2006), „Последваща оценка на инициативата MAP за периода 2001-2005 г. и предложения за CIP 2007-2013“, CEPS Studies.

⁽²⁶⁾ ЕИСК създаде база от данни, посветена на инициативите за саморегулация и сърегулация, съвместно с Генералния секретариат на Европейската комисия: <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Към Становището

на Европейския икономически и социален комитет

Следният текст от становището на специализираната секция беше отхвърлен в полза на изменение, прието от Асамблеята, но беше подкрепен от най-малко една четвърт от подадените гласове

Параграф 3.1

„Единният пазар е динамично понятие. Неговото съдържание и създаването на равни възможности за икономическите субекти в Европа са заложили в съответните цели на политиките на ЕС и са гарантирани от европейското право. Освен това целите и правилата биват своевременно адаптирани вследствие на променящите се обстоятелства.“

Изложение на мотивите

Вж. Становище на ЕИСК SOC/315.

Резултати от гласуването

Изменението беше прието със 125 гласа „за“, 76 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.
