

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl valstybių narių įstatyminių kliūčių poveikio ES konkurencingumui

(tiriamoji nuomonė ES pirmininkaujančios Čekijos prašymu)

(2009/C 277/02)

Pranešėjas **Joost VAN IERSEL**

Tarybai pirmininkaujančios Čekijos vardu Čekijos ministro pirmininko pavaduotojas, atsakingas už Europos reikalus, Aleksandr Vondra 2008 m. birželio 27 d. raštu paprašė Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto parengti tiriamąją nuomonę dėl

Valstybių narių įstatyminių kliūčių poveikio ES konkurencingumui.

Bendrosios rinkos, gamybos ir vartojimo skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto darbo šiuo klausimu organizavimą, 2009 m. balandžio 24 d. priėmė savo nuomonę. Pranešėjas Joost van Iersel.

453-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2009 m. gegužės 13–14 d. (gegužės 14 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę 198 nariams balsavus už, 4 – prieš ir 10 susilaikius.

1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Vidaus rinka, kaip bendras politinis tikslas skatinti ekonomikos augimą ir darbo vietų kūrimą ir užtikrinti tvarų vystymąsi, yra esminė Europos integracijos proceso dalis. Vidaus rinka leido sėkmingai pašalinti labai daug įstatyminių kliūčių piliečių ir vartotojų, verslo ir visos visuomenės labui ⁽¹⁾. Tokiomis aplinkybėmis teisinė valstybė yra esminis principas.

1.2. Priešingai įprastam teiginiui, kad vidaus rinka yra sukurta, ekonomikos dinamika reikalauja nuolatinių pastangų siekiant sukurti tikrą bendrąją rinką viešiesiems ir privatiems ekonomikos subjektams visoje ES. Be to, ES teisės aktai iki šiol nesukūrė sklandžiai veikiančios vidaus rinkos tokiuose svarbiuose sektoriuose kaip finansai ir energetika. Atsivėlgiant į šias aplinkybes finansų sektoriui skubiai reikia veiksmingos teisinės sistemos.

1.3. Didžiausio visų laikų nuosmukio ir visos finansų rinkų sistemos krizės metu svarbiausia atstatyti pasitikėjimą ir tikėjimą Europa. Norint šią krizę įveikti, reikėtų persvarstyti dabartinę politiką, ypač finansų sektoriuje. Siekiant išvengti protekcionizmo ir renacionalizavimo pavojaus ir išlaikyti atviras rinkas ES ir už jos ribų, ES skubiai reikia apibrėžti aiškią politinę viziją. EESRK ragina Tarybą ir valstybes nares tvirtai pasisakyti prieš protekcionizmą ir rinkos suskaidymą.

1.4. Priemonės krizės padariniams sušvelninti, pavyzdžiui, tiesioginė valstybės intervencija arba bankų perėmimas valstybės

nuosavybėn, taip pat konkrečios mokestinės ir finansinės paskatos, kurios yra būtinos dabartinės krizės metu, neturi trukdyti siekti užsibrėžtų vidutinės trukmės ir ilgalaikių ES tikslų arba kelti pavojų sėkmingai taikomoms pagrindinėms sąlygoms, įskaitant taisykles, taikomas sanavimo ir restruktūrizavimo pagalbai. Priešingu atveju bus sudarytos sąlygos didelio masto konkurencijos iškreipimui. Tuo pačiu reikėtų pasimokyti iš šios krizės, kokio reikia reguliavimo ir kokios finansinės paramos, kad būtų pasiektas ilgalaikis tvarus vystymasis.

1.5. Labai gilus ekonominis nuosmukis reikalauja stabilios, lanksčios ir sąžiningos aplinkos siekiant Europos įmonėms ir darbuotojams skatinti ekonomikos augimą, inovacijas, darbo vietų kūrimą, socialinę pažangą ir tvarų vystymąsi. Lisabonos ir Geteborgo darbotvarkė ⁽²⁾ ir toliau išlieka ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo kertinis akmuo skatinant gyvybingumą ir inovacijas ES ir pasaulio mastu.

1.6. Šiuo atžvilgiu geresnė teisėkūra ir visos susijusios iniciatyvos ES lygiu, tinkama ES teisės aktų perkėlimo į nacionalinę teisę kokybė ir jų vykdymas valstybėse narėse ir regionų lygiu yra pirmosios svarbos dalykai. Pagrindiniai dalyviai, t. y. Komisija, Europos Parlamentas, Taryba ir pačios valstybės narės turėtų ir toliau laikytis savo įsipareigojimų siekiant šių tikslų.

1.7. Siekiant gero valdymo ne tik vyriausybės subjektai, bet ir įmonės bei įmonių organizacijos, socialiniai partneriai ir organizuota pilietinė visuomenė turi prisidėti ir prisiiinti atsakomybę bei atskaitomybę viso proceso metu.

⁽¹⁾ Informacijos apie išliekančias kliūtis bendrajai rinkai galima rasti EESRK BRO tyrime http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp

⁽²⁾ 2001 m. birželio mėn. Geteborge įvykusiame Tarybos Vadovų susitikime Lisabonos darbotvarkė buvo papildyta aplinkosaugos aspektu.

1.8. Europos integracijai labai pasitarnavo naujieji metodai, pavyzdžiui, „naujasis požiūris“ ir 2008 m. prekių paketas, pernelyg didelės administracinės naštos mažinimas ir profesinių kvalifikacijų pripažinimas.

1.9. Paskutiniai įvykiai verčia EESRK dar kartą grįžti prie seniai pareikštos nuomonės, kad Komisijai, sutartis sergėjančiai institucijai, užuot jai nuolat trukdžius, turėtų būti suteikta daugiau išteklių veiksmingai užtikrinti, kad nacionaliniai įstatymai atitiktų ES taikomus teisinius reikalavimus.

1.10. Tebevykdomas paslaugų direktyvos įgyvendinimas 2009 m. atvers naujas galimybes, kuriomis galės pasinaudoti piliečiai ir įmonės. Tačiau reikalinga veiksminga stebėseną, kad nesumažėtų socialiniai, kokybės, aplinkosaugos ir saugos standartai.

1.11. Įstatyminių kliūčių panaikinimui ir jų šalinimo būdams ypač šiuo metu reikia geresnės komunikacijos strategijos ES ir valstybių narių lygiu. Tokia komunikacija turi didinti ES patikimumą ir skatinti piliečių bei įmonių pasitikėjimą ir pasipriešinimą euroskeptiškumui.

1.12. Įstatyminių kliūčių šalinimas, geresnė teisėkūra ir priimtos pagrindinės sąlygos visoje ES taip pat sustiprins ES poziciją derybose su kitais prekybos blokais PPO ir Dohos derybose.

1.13. Galiausiai ES gali pasimokyti iš savo istorijos, kad sunkūs laikai taip pat gali būti naudingi žengiant į priekį. Praėjusio šimtmečio aštuntojo dešimtmečio ir devintojo dešimtmečio pradžios krizė sutvirtino politinę valią steigti EPS ir 1985 m. buvo parengtas Suvestinis Europos aktas, padėjęs pagrindus „1992 m. Europai“ ir atvėręs galimybę sukurti vidaus rinką.

2. Įžanga

2.1. Šioje tiriamojoje nuomonėje dėl įstatyminių kliūčių konkurencingumui, kurią EESRK rengia ES Tarybai pirmininkaujančios Čekijos prašymu, daugiausia dėmesio skiriama geresniu reguliavimu paremtos ir (nepagrįstų) administracinių kliūčių neturinčios vidaus rinkos sukūrimui. Bendrąją rinką Europos piliečiams ir įmonėms suteikiama aiški ir užtikrinta teisinė aplinka siekiant laisvo asmenų, prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimo visoje ES.

2.2. Šiuo metu ES Tarybai pirmininkaujanti valstybė (Čekija) savo programoje daugiausia dėmesio skiria tinkamam paslaugų direktyvos įgyvendinimui laiku ir tolesniam prekybos kliūčių tarp valstybių narių šalinimui pagal Vidaus rinkos strategijos peržiūrą. Nacionalinėse reformų programose ir Lisabonos strategijoje, jos peržiūroje ir galimame atnaujiniame 2010 m. šioms tikslams deramai suteikiama platesnė perspektyva.

2.3. Tas pats pagrindas apima geresnio reguliavimo ⁽³⁾, geresnio poveikio vertinimų taikymo ir vykdomo priemonių, skirtų mažinti įmonių administracinę naštą, įgyvendinimo bei vertinimo, Europos smulkiojo verslo akto rėmimo, tvarios ES pramonės politikos, įskaitant tinkamą inovacijų politiką, sąsają.

2.4. Šie ketinimai ir pasiūlymai turi būti įgyvendinti labai gilaus ekonominio nuosmukio metu ⁽⁴⁾. Jie rodo, kad pirmininkaujanti valstybė narė, pritardama Komisijos nuomonei, savo programoje siekia išlaikyti strateginius pagrindus, kurie buvo nustatyti palankesniu laikotarpiu. Todėl Tarybai pirmininkaujanti valstybė siekia suteikti naują postūmį naujosios sudėties Komisijai.

2.5. Čekija nori ir toliau nenukrypti nuo anksčiau parengtos strateginės politikos, kad ir kokių trumpalaikių priemonių reikėtų imtis siekiant neutralizuoti staigius ekonominius sukrėtimus, kurie daro įtaką įvairiems sektoriams, investicijoms ir darbo vietoms.

2.6. Pagrindinė šios nuomonės tema – apribojimų panaikinimas spontaniškam tolesniam verslo vystymui Europoje. Šiuo požiūriu konkurencingumo stiprinimas apibrėžiamas kaip vienodų sąlygų įtvirtinimas ES užtikrinant kuo didesnę bendros teisinės bazės veiksmingumą.

2.7. Šio proceso kertinis akmuo yra Geresnio reguliavimo darbotvarkė, kurioje daugiausia dėmesio skiriama teisėkūros kokybei, poveikio įvertinimams, supaprastinimui, jei reikia, naujų taisyklių nustatymui ir administracinės naštos sumažinimui 25 proc. iki 2012 m ⁽⁵⁾.

2.8. Nuomonėje nagrinėjami įstatyminių kliūčių panaikinimo ir veiksmingo reguliavimo klausimai, kalbama apie būtinybę susigrąžinti pasitikėjimą rinkomis, atsižvelgiant į vis didėjančios pasaulinės svarbos konkurencingumo aspektus. Kuo geriau veiks vidaus rinkos reguliavimo sistema, tuo tvirtesnę poziciją ES užims pasaulinėje arenoje.

2.9. EESRK jau yra pareiškęs nuomonę dėl daugelio sričių. Kadangi konkurencingumo klausimas yra nepaprastai platus, šioje nuomonėje nagrinėjama keletas temų, kurios yra ypač aktualios dabartinėmis aplinkybėmis.

⁽³⁾ OL C 24, 2006 1 31, p. 39

⁽⁴⁾ Žr. naujausią OECD ataskaitą, kurioje pasisakoma už tolesnę reguliavimo ir konkurencijos sąlygų reformą dabartinės ekonomikos krizės sąlygomis („Going for Growth 2009“).

⁽⁵⁾ Žr. Trečioji geresnio reglamentavimo Europos Sąjungoje strateginė apžvalga, COM(2009) 15 galutinis.

2.10. Kuriant vidaus rinką pasiekta išpūdingos pažangos. Tačiau tuo pat metu galima teigti, kad tam tikrose srityse, pavyzdžiui, energetikos, finansų, tikriausiai pavyzdiniu laikytino Bendrijos patento (l), teisės aktų suderinimas yra nepakankamas. Reikia imtis veiksmų ir socialinėje srityje. Žiūrint iš Europos perspektyvos, atskirų vyriausybių vykdoma veikla (teisėkūra ir administracinė praktika) reikalauja nuolatinio dėmesio (6).

2.11. Pageidautino suderinimo trūkumas ar vyriausybių veiksmai dažnai sukuria esmines kliūtis didelėms įmonėms ir trukdo mažosioms ir vidutinėms įmonėms investuoti visoje Europoje.

2.12. MVĮ yra gyvybiškai svarbi visos Europos Sąjungos konkurencingumo dalis. Didelės įmonės būtinos siekiant išlaikyti stiprią Europos ekonomiką. Tačiau dėl paslaugų perkėlimo, verslo procesų susiskaldymo, tiekimo ir pridėtinės vertės grandinės būtent MVĮ yra pagrindinės darbo vietų kūrėjos. Jos paprastai būna pakankamai lanksčios ir prisitaiko prie reikalaujamos tvarios gamybos ir dažnai, ypač kaip partnerės pridėtinės vertės ir tiekimo grandinėje, pirmosios įdiegia naujoves ir kuria naujas sistemas, skatinančias tvarią ir ekologišką gamybą.

2.13. Įstatyminės kliūtys daro poveikį ne tik verslui, bet ir tarpvalstybiniam darbuotojų judėjimui (7). Šiuo požiūriu būtina užtikrinti, kad pagrindinės teisės ir darbo rinkos taisyklės galiočiau visiems darbuotojams (8).

3. Aplinkybės ir bendrosios pastabos

3.1. Bendroji rinka – kintanti sąvoka. Jos turinys ir vienodų sąlygų visiems ekonomikos subjektams Europoje sudarymas apibrėžiamas atitinkamais ES politikos tikslais ir garantuojamas Europos Sąjungos teisės aktais. Jos tikslai ir taisyklės ilgainiui atnaujinami dėl besikeičiančių sąlygų. Jei būtina ir įmanoma, reikėtų kuo greičiau priimti tinkamas ir konkrečias priemones, skirtas darbuotojų apsaugai, kuriomis būtų aiškiai nurodyta, kad nei ekonominės laisvės, nei konkurencijos taisyklės nėra viršesnės už pagrindines socialines teises.

3.2. Dabartinis ekonomikos nuosmukis mums visiems daro poveikį tiek ekonominiu, tiek socialiniu požiūriu. Jis taip pat daro poveikį Europos pozicijai pasaulyje. Neįprasta padėtis reikalauja

neįprasto požiūrio ir sprendimų, – pavyzdžiui, leidžiama teikti valstybės pagalbą „siekiant pataisyti rimtus valstybės narės ekonomikos sutrikimus“ (9) pagal Komisijos gaires „nenumatytiems atvejams“ (10), – bet tai neturi kelti pavojaus nustatytoms pagrindinėms sąlygoms ir kiekvienas įsikišimas turi būti tinkamai pagrįstas.

3.3. Nacionalinėmis taisyklėmis dažniausiai siekiama spręsti pačius įvairiausias nacionalinius uždavinius. Taip pat šiomis sąlygomis būtina tęsti ir reikia skatinti programas, kuriomis įvairiose valstybėse narėse siekiama šalinti esamas ir galimas įstatymines kliūtis.

3.4. Trumpalaikiai motyvai, visų pirma dabartinėmis sąlygomis, gali turėti neigiamos įtakos politinei valiai imtis atitinkamų veiksmų. Gali išgalėti atviras arba paslėptas protekcionizmas. Kaip niekada anksčiau reikalingi aiškūs argumentai tęsti pradėtus veiksmus šalinant įstatymines kliūtis. Kuo geresnes sąlygas sudarysime dabar, tuo atsparesnė bus Europos ekonomika vėliau.

3.5. Dabartinė padėtis, be abejonės, reikalauja energingai imtis pastangų apibrėžti skaidrias naujas pamatines sąlygas finansų ir energetikos srityse.

3.5.1. Tebevykstančios finansų krizės sąlygomis nacionalinės valstybės ir vėl tapo svarbios ekonominės sistemos dalyvės teikiant skubią pagalbą susidarius kritinei finansinių institucijų padėčiai. Tai gali ne tik turėti poveikio valstybės biudžetui, bet ir iškreipti konkurenciją, jei nesilaikoma valstybės pagalbos taisyklių (11), ir sudaryti nepalankias sąlygas sąžiningiau dirbantiems bankams.

3.5.2. Nors EESRK nekelia abejonų skubių priemonių poreikis šiomis ypatingomis aplinkybėmis, būtina atidžiai stebėti (12) įvykių eigą tam, kad būtų išsaugotas dabartinis nuoseklumas, teisinės valstybės principai ir Europos rinkos konkurencijos lygis – veiksniai, svarbūs piliečiams ir ekonomikai.

(6) Išsamiau apie tai rasite iliustruotoje Olandijos darbdavių federacijų (VNO – NCW, MKB) brošiūroje „Kada tikrai bus 1992 m.“ (paskelbta 2008 m. gruodžio mėn.). Tuo metu buvo paskelbta, kad 1992 m. bus sukurta vidaus rinka.

(7) OL C 228, 2009 9 22, p. 14.

(8) Žr. EESRK nuomonės „Vis dar esančių kliūčių judumui vidaus darbo rinkoje nustatymas“ 1.5 punkta OL C 228, 2009 9 22, p. 14

(9) Žr. EB sutarties 87 straipsnio trečios dalies b punktą. Tai sąmoningas paprastai taikomo 87 straipsnio 3 dalies c punkto teisinio pagrindo nepaisymas. Taip atsiranda daugiau galimybių finansiškai remti valstybes nares ir tai gali iškreipti konkurenciją. Tačiau šį sąmoningą ir sankcionuotą konkurencijos iškreipimą Komisija turi nuolat ir atidžiai stebėti ir ištaisyti vos tik ekonominė padėtis normalizuosis. OL C 228, 2009 9 22, p. 47

(10) OL C 16, 2009 1 22, p. 1

(11) OL C 270, 2008 10 25, p. 8, OL C 10, 2009 1 15, p. 2, OL C 72, 2009 3 26, p. 1.

(12) Sąvoka „stebėti“ vartojama šiame ir 4.2.1 bei 4.2.6.2 punktuose, tiksliai neapibrėžiant Komisijos vaidmens ir įgaliojimų. Pastarieji skiriasi atsižvelgiant į teises priemones, taikomas konkrečiais atvejais.

3.5.3. Reikia naujų pamatinių sąlygų ir teisinių nuostatų. Jos turėtų būti skirtos Europos – ar bent jau Europos lygiu glaudžiai koordinuojamai – bankų sektoriaus priežiūrai, privalomam reguliavimui ir šiuo metu skirtingai politikai bankų atžvilgiu ⁽¹³⁾. EESRK pabrėžia geresnio finansų sektoriaus reguliavimo ir kontrolės būtinybę, kaip Komisijos vardu siūloma *de Larosière ataskaitoje*, parengtoje pirmininkaujant Čekijai ⁽¹⁴⁾. Europos priežiūra turėtų apimti ne tik bankų sektorių, bet ir draudimo sektorių.

3.5.4. Būsima diskusija dėl teisinės finansų struktūros taip pat turi siekti strateginio tikslo – patikimų pamatinių sąlygų visos Europos ekonomikos atsparumui ateityje. Iki šiol ši platesnė perspektyva buvo nepakankamai nagrinėjama.

3.5.5. Energija kaip visai visuomenei ypač svarbi žaliava daugeliu atžvilgių (kainų, valstybės intervencijos, liberalizavimo laipsnio, konkurencijos ir pan.) gali būti didelis (nepageidautinų) įstatyminių kliūčių, kurios trukdo sukurti vienodas sąlygas ir gali daryti neįgyvendinamą poveikį kitiems pramonės sektoriams, šaltinis. Tokių struktūrinių ir įstatyminių kliūčių tarptautinei prekybai ir investicijoms panaikinimas turėtų būti labai svarbus postūmis kurti bendrąją energijos rinką.

3.6. Atvirasis koordinavimo metodas (AKM) ⁽¹⁵⁾ sukėlė didelius lūkesčius dėl galimybės koordinuoti nacionalinius veiksmus. Toks negriežtas metodas palieka valstybėms narėms pernelyg didelę veiksmų laisvę, o tai yra papildomas įstatyminių kliūčių šaltinis. Reikėtų labiau struktūruoto metodo.

3.7. Šiuo požiūriu svarbus diskusijos klausimas yra tai, ar tam tikrais atvejais ES direktyvos ir reglamentai turėtų būti pasirenkami kaip geriausias teisinis pagrindas suderinimui. EESRK taip pat pabrėžia, kad tolesnis standartizavimo skatinimas, be kita ko leidžiantis sukurti skaidresnę aplinką ir tobulinti sąveiką, daugeliu atvejų yra pats naudingiausias.

3.8. Esama įvairiausių kliūčių Europos konkurencingumui. Jas galima suskirstyti į įvairias kategorijas ir kiekvieną jų reikėtų imtis spręsti vis kitaip.

3.8.1. Pirmoji kategorija paprastai apima kliūtis, su kuriomis susiduria tiek piliečiai, tiek įmonės, norėdami imtis veiklos kitose valstybėse narėse. Šios kliūtys gali kilti dėl nacionalinių teisės aktų, taisyklių arba administracinių procedūrų, kurios nepriklauso nuo ES teisės aktų ir jų perkėlimo *per se* ir kurias įmonėms, norinčioms plėstis kitose valstybėse narėse, sunku numatyti iš anksto;

3.8.2. Europos integracija nebūtinai reiškia, kad nacionalinių taisyklių sumažės – daugeliu atvejų gali būti kaip tik priešingai. Labai dažnai tokios (papildomos) nacionalinės taisyklės sukelia papildomų kliūčių. Be to, dabartinėje ekonominėje situacijoje ypatingos teisinės nuostatos gali daryti protekcionistinį poveikį.

3.8.3. Kitos grupės kliūtis gali sukelti esamos iniciatyvos, kurios veikia ne taip, kaip buvo tikėtasi, pavyzdžiui, vieno langelio principas įmonėms. Taip gali atsitikti dėl nepakankamo finansavimo arba kitokių priežasčių, pvz., informacija teikiama tik tos valstybės kalba.

3.8.4. Ketvirtą kliūčių grupę sudaro neįgyvendintos arba nevisiškai įgyvendintos iniciatyvos, kuriomis siekiama sukurti vienodas sąlygas verslui. Šios kliūtys kyla dėl to, kad netinkamai laikomasi Europos teisės aktų arba valstybių narių taisyklių ⁽¹⁶⁾.

3.8.5. Kitos konkrečios kliūtys, kurias verta paminėti, yra susijusios su pasidalijimu į valstybes nares, kurios priklauso euro zonai ir kurios jai nepriklauso, privalomų darbo kalbų valstybėse narėse naudojimu ir skirtingomis mokesčių sistemomis bei mokesčių bazėmis.

3.9. Daugelis minėtų kliūčių yra nacionalinių administravimo ir teisinių sistemų ypatybių rezultatas. Dėl to nagrinėjant tarpvalstybines problemas turėtų būti skiriama daug dėmesio konvergencijai.

3.10. Tam tikros finansinės paskatos, jei jos nėra tinkamai koordinuojamos ir visų pirma nesilaikoma ES valstybės pagalbos taisyklių, gali sukurti naujas kliūtis. EESRK primygtinai reikalauja, kad visais atvejais būtų paisoma *acquis communautaire* nuostatų ir laikomasi priemonių reikalavimų.

3.11. Palankiai vertintini tam tikram tikslui skirti ES ir nacionalinių administravimo institucijų tinklai, pvz., Europos įmonių tinklas, SOLVIT, Europos konkurencijos tinklas ir interneto platformos, skirtos keistis gerąja patirtimi šalinant perteklines kliūtis.

3.12. Nacionalinių administracijų bendradarbiavimo ir abipusio informavimo dėl ES teisės aktų įgyvendinimo stoka yra labai rimta problema. Todėl EESRK šiuo metu rengia nuomonę dėl Vidaus rinkos informacijos sistemos (VRIS) iniciatyvos ⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ OL C 224, 2008 8 30, p. 11.

⁽¹⁴⁾ Žr. *de Larosière* grupės ataskaita dėl finansinės priežiūros ES, 2009 m. vasario 25 d.

⁽¹⁵⁾ Šis metodas sudaro sąlygas bendradarbiauti ES valstybėms narėms tose politikos srityse, kurios priklauso jų kompetencijai, pvz., užimtumo, socialinės apsaugos, socialinės įtraukties, švietimo, jaunimo ir mokymo srityse. Tai yra būdinga tarpvyriausybinių bendradarbiavimo politikos priemonė. Išsamesnės informacijos apie tai rasite http://europa.eu/scadplus/glossary/open_methodcoordination_en.htm.

⁽¹⁶⁾ OL C 325, 2006 12 30, p. 3.

⁽¹⁷⁾ Žr. COM (2008) 703, taip pat OL C 325, 2006 12 30, p. 3.

3.13. Be to, aktyvesnis nacionalinių administracijų bendravimas suteiktų papildomą galimybę atskleisti galimas (paslėptas) kliūtis, kylančias dėl nacionalinių taisyklių ir išipareigojimų tam tikrose srityse.

3.14. Taip pat svarbus valstybių narių valstybės tarnautojų, dirbančių su ES teisės aktais, rengimas ir mokymas. Reikalingos atitinkamos lėšos norint tobulinti jų įgūdžius. Tai itin svarbu atsižvelgiant į tai, kad vis dažniau pabrėžiamos ir naudojamos politikos formavimo priemonės, pagrįstos įrodymais, pvz., poveikio įvertinimai ir administracinės naštos vertinimas.

3.15. EESRK kelete nuomonių išreiškė požiūrį, kad būtinas veiksmingas ES taisyklių ir susitarimų taikymo valstybėse narėse stebėjimas, kurį atliktų Komisija.

3.16. Siekiant gero bendrosios rinkos valdymo, be vyriausybės subjektų, įmonės ir įmonių organizacijos, socialiniai partneriai ir organizuota pilietinė visuomenė turi prisidėti ir prisiimti atsakomybę bei atskaitomybę skatinant vienodų sąlygų sukūrimą Europoje. Priemonės: praktinė patirtis, keitimasis gerąja patirtimi, savireguliacija, socialiniai dialogai įvairiais lygmenimis, komunikacija ir informacija ir kt.

4. Konkretūs klausimai

4.1. Geresnė teisėkūra

4.1.1. Geresnė teisėkūra yra pagrindinė strategija siekiant sudaryti stabilias sąlygas verslui. Šios strategijos pagrindas, kaip nurodyta 2.7 punkte, – Geresnės teisėkūros darbotvarkė.

4.1.2. Geresnė teisėkūra yra susijusi su sričių, kurias reikia suderinti ES lygmeniu, ir teisėkūros metodų pasirinkimu, pvz., pasitelkiant reglamentus, išsamias direktyvas arba pagrindų direktyvas. Įstatyminės kliūtys tarp valstybių narių gali išlikti, jei direktyvos yra pernelyg dviprasmiškos arba nustato tik minimalius reikalavimus.

4.1.3. Keletą kartų EESRK palankiai įvertino Komisijos atliekamą tikslingą Bendrijos teisėkūros peržiūrą. Tokia peržiūra galėtų padėti prisitaikyti prie besikeičiančių sąlygų ir šalinti esamas įstatymines kliūtis.

4.1.4. Būtina pripažinti, kad tam tikros sritys negali būti suderintos dėl to, kad skiriasi valstybių narių teisinės sistemos. Tokiais atvejais reikia konkrečiai išnagrinėti galimas teisinės kliūtis.

4.1.5. Šiuo požiūriu verta pastebėti, kad Europos Komisija sėkmingai atlieka poveikio įvertinimus, o valstybių narių lygmeniu šioje srityje esama didelių trūkumų. Tai trukdo sudaryti vienodas verslo sąlygas ir kliudo judumui apskritai.

4.1.6. Poveikio įvertinimas yra labai naudinga priemonė tiek kovojant su pernelyg išsamiu reguliavimu, tiek atsižvelgiant į naujas taisykles. Komisija, Europos Parlamentas ir Taryba tam skiria vis daugiau dėmesio. EESRK primygtinai reikalauja, kad Taryba ir EP atsižvelgtų į poveikio įvertinimus ir jų atnaujinimus per visą teisėkūros procesą.

4.1.7. Atliekant poveikio įvertinimus reikalingas visaapimantis ir kompleksinis požiūris ne tik į techninius prekių ir paslaugų klausimus, bet ir į tokius šalutinius aspektus, kaip aplinkos klausimai ir vartotojų interesai. Be to, aplinkos ir vartotojų teisės aktuose turėtų būti nuolat atsižvelgiama į konkurencingos pramonės poreikius. Į sėkmingus poveikio įvertinimus įtraukiami visi suinteresuotieji subjektai.

4.2. Įgyvendinimas ir vykdymas ⁽¹⁸⁾

4.2.1. Tinkamai ir laiku atliekamas įgyvendinimas ir vykdymas vietoje yra neatsiejami geresnės teisėkūros aspektai. Praktinė patirtis rodo, kad tiek nepakankamas, tiek pernelyg išsamus įgyvendinimas (papildomų nacionalinių taisyklių įtraukimas (angl. k. *goldplating*) ir atskirų nuostatų pasirinkimas (angl. k. *cherry picking*)) yra pagrindinės įstatyminių kliūčių, tarpvalstybinių problemų ir protekcionizmo priežastys. Todėl reikia atidžiai įvertinti išteklius ir priemones, skirtus stebėti, kaip valstybėse narėse vykdomi ES teisės aktai.

4.2.2. Būtina laikytis subsidiarumo reikalavimų. Vis dėlto tai neturėtų būti daroma vienpusiškai. ES neturi kištis į nacionalines procedūras ir administravimo sistemas. Tačiau Sutartyje taip pat reikalaujama, kad ES užtikrintų Sąjungos tikslus ir rinkos veikimą pagal nustatytas taisykles. Tik ši sąlyga leidžia išspręsti problemas, su kuriomis susiduria įmonės, kitos organizacijos ir piliečiai vietoje.

4.2.3. Kitaip tariant, Bendrijos taisyklių ir subsidiarumo santykis yra gana subtilus. EESRK mano, kad gilinant integraciją, reikia rasti tinkamą nacionalinių administravimo tradicijų bei sistemų ir ES stebėsenos pusiausvyrą ir ją įgyvendinti, atsižvelgiant į sutartus tikslus.

4.2.4. Šiuo požiūriu ypatingas vaidmuo tenka vietos ir regionų valdžios institucijoms, kurios daugelyje valstybių narių yra atsakingos už ES teisės aktų įgyvendinimą. Šios institucijos turi tinkamai taikyti ES teisės aktus.

⁽¹⁸⁾ OL C 24, 2006 1 31, p. 52.

4.2.5. Kita plati ir svarbi sritis yra viešieji pirkimai. Nepaisant 2004 m. direktyvų įgyvendinimo, vis dar galioja tradicinė praktika ir administracinės procedūros, tarp jų ir teisinės kliūtys, kurios trukdo tarpvalstybinei konkurencijai dėl viešųjų pirkimų sutarčių. Viešieji pirkimai turi būti nuolat stebimi, tačiau nepažeidžiant socialinių partnerių teisės į kolektyvines derybas.

4.2.6. EESRK mano, kad būtina gerokai patobulinti valdymą siekiant šalinti įstatymines kliūtis ES.

4.2.6.1. Grįžtamojo ryšio dėl praktinio teisės aktų taikymo sistema tebėra nepatenkinama ⁽¹⁹⁾.

4.2.6.2. Komisijos atliekama stebėseną yra neatsiejama teisėtvarkos dalis ir ji turėtų būti sistemingai išplėsta iki ES teisės aktų įgyvendinimo ir vykdymo. Reikėtų skirti ypatingą dėmesį šiam klausimui ir surengti politinę diskusiją.

4.2.6.3. Be to, pageidautina kurti nacionalinių administravimo institucijų vertinimo tinklus ⁽²⁰⁾ ten, kur jų dar nėra ir skatinti administravimo įgūdžių ugdymą valstybėse narėse.

4.2.6.4. Šiuo požiūriu EESRK remia neseniai Regionų komiteto įkurtą Subsidiarumo priežiūros tinklą siekiant sudaryti palankesnes sąlygas ES ir vietos ir regionų valdžios institucijoms keistis informacija.

4.2.6.5. Komisija turi užtikrinti, kad nacionalinės reguliavimo institucijos vienodai ir koordinuotai taiko ES taisykles.

4.2.6.6. Pageidautinas valdymas, nurodytas 4.2.6 dalyje, turėtų būti taip pat taikomas ir neįstatyminėms kliūtims, kurios dažnai kyla dėl administravimo praktikos.

4.3. Bendra paslaugų rinka

4.3.1. Kalbant apie paslaugų vidaus rinką šiuo metu Europoje vyksta esminiai pokyčiai. Paslaugų direktyvos perkėlimas į nacionalinę teisę ir jos įgyvendinimas numatytas iki 2009 m. pabaigos, jis turi būti atidžiai stebimas siekiant užtikrinti, kad neatsirastų naujų kliūčių ir neatitikimų nacionaliniu lygmeniu. Tačiau dėl to negalima mažinti socialinių, kokybės, aplinkos ir saugos standartų. Administracijos darbuotojai turi būti tinkamai apmokyti įgyvendinti paslaugų direktyvą (kalbų mokėjimas, tarpkultūriniai gebėjimai).

⁽¹⁹⁾ Europos Komisija nurodo keletą informacijos šaltinių, įskaitant ir galimybes pateikti skundus tokioms įstaigoms kaip *Europe direct* informacijos telefonu centras, *Eurojust*, nacionaliniai *SOLVIT* centrai, Europos vartotojų centrai, Europos įmonių tinklas ir portalas *Jūsų Europa*.

⁽²⁰⁾ EESRK atkreipia dėmesį į Vidaus rinkos informacinę sistemą (VRIS), kurią Komisija sukūrė siekdama palengvinti nacionalinėms administracijoms keistis informacija dėl ES teisės aktų.

4.3.1.1. Atrodo, kad dabartinis požiūris, kurio laikosi Europos Komisija remdama direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę, yra veiksmingas ir turėtų būti toliau skatinamas.

4.3.2. Kalbant apie konkrečius paslaugų direktyvos aspektus, įsisteigimo laisvė ir veikla kelete valstybių narių yra pagrindiniai veiksniai, užtikrinantys palankias sąlygas Europos verslui ⁽²¹⁾.

4.3.2.1. Suinteresuotųjų subjektų atsiliepimai rodo, kad nepaisant *ad hoc* priemonių, palengvinančių įmonių steigimą kitose valstybėse narėse, dar daug ką galima tobulinti.

4.3.3. Kitas klausimas, kurį būtina spręsti, yra tos sritys, kurių paslaugų direktyva šiuo metu neapima.

4.3.3.1. Kai kurie sektoriai, pvz., finansinių paslaugų, elektroninių ryšių, garso ir vaizdo paslaugų, yra reguliuojami atskirai, o kiti ES lygmeniu iš viso nereguliuojami.

4.3.3.2. Pastaruoju atveju atsiranda labai didelių skirtumų atskirose valstybėse narėse ir dėl to kyla nenumatytų kliūčių konkurencingumui. Todėl reikia labiau koordinuoti nacionalinių vyriausybių veiklą, kad būtų išvengta prieštaringo požiūrio įvairiais klausimais, turinčiais tiesioginę įtaką ES verslo sąlygoms.

4.3.4. Be to, būtina pabrėžti, kad riba tarp prekių ir paslaugų šiandien yra vis mažiau aiški. Todėl tinkamas įsisteigimo laisvės įgyvendinimas ir paslaugų teikimo galimybė kelete valstybių narių būtų labai naudinga gamybos pramonei.

4.3.4.1. Net jei paslaugų direktyva bus visiškai ir tinkamai perkelta į nacionalinę teisę, Europos institucijos ir valstybės narės turėtų atidžiai stebėti šį sektorių siekiant išspręsti dar nenagrinėtus klausimus ir užkirsti kelią naujoms kliūtims. Didžiausios pažangos pasiekta sukūrus vienodas sąlygas prekių rinkoje, šioje srityje sukaupia patirtis galėtų būti vertinga šalinant likusias kliūtis konkurencingumui paslaugų srityje.

4.4. „Naujasis požiūris“, 2008 m. prekių paketas ir standartizacija

4.4.1. Naujasis požiūris į techninį suderinimą ir standartus ⁽²²⁾ ir tebevykstantis jo persvarstymas yra vienas didžiausių laimėjimų šalinant kliūtis konkurencingumui vidaus rinkoje.

⁽²¹⁾ OL C 221, 2005 9 8, p. 11.

⁽²²⁾ 1985 m. pradėtas įgyvendinti naujas požiūris į techninį suderinimą ir standartus lėmė esmines permainas priimant ES vidaus rinkos teisės aktus. Jis buvo priimtas reaguojant į sudėtingą teisinę aplinką, kurią lėmė išsamios taisyklės, nustatytos siekiant sukurti prekių vidaus rinką.

4.4.2. Dabartinėmis sąlygomis itin svarbu laikytis naujojo požiūrio metodo ir nesunaikinti pasiektų rezultatų protekcionistiniais veiksmais.

4.4.3. Taip pat svarbu įvertinti abipusio pripažinimo principo taikymą ir įgyvendinimą. Labai svarbu užtikrinti tvarų vystymąsi, nepamirštant ekonominio, socialinio ir aplinkosauginio aspektų. Be to, būtina stebėti realų 2008 m. „Prekių paketo“, kuriuo siekiama užtikrinti abipusio pripažinimo galiojimą, poveikį.

4.4.4. Kita sritis yra standartizavimas, kuris paprastai grindžiamas savanoriškomis priemonėmis, o ne teisės aktais. Standartizavimas, be jokios abejonės, prisideda prie Europos ekonominės integracijos, juo atkreipiamas dėmesys į trūkumus, kurie kliudo pastangoms vidaus rinkoje ir daro neigiamą poveikį ES konkurencinei padėčiai pasaulyje.

4.4.5. Kitais atvejais kaip tik standartų tam tikroje srityje nebuvimas sudaro sąlygas atsirasti (įstatyminėms) kliūtims. Vienas pavyzdžių – viešieji pirkimai, pramonės atstovų bendro sutarimo trūkumas neigiamai veikia konkurenciją ES. Tai aiškiai matoma, kai įmonės pradeda „standartų mūšį“ siekdamos sukurti ar apginti monopolinę poziciją rinkoje konkurencijos ir vartotojų pasirinkimo galimybių sąskaita. Tokiais atvejais turėtų būti numatyta galimybė įsikišti ES lygiu ir padėti susijusioms šalims susitarti.

4.4.6. Todėl EESRK pabrėžia poreikį didinti standartizavimo pastangas kai kuriose srityse, pvz., viešųjų pirkimų, IT ir ryšių paslaugų. Tačiau siekiant išvengti iškraipymų, būtina įtraukti visus suinteresuotuosius subjektus į standarto priėmimo procesą. Šiuo požiūriu turėtų būti toliau skatinamos tokios esamos iniciatyvos, kaip Europos amatų, profesijų ir MVĮ standartizavimo agentūros (NORMAPME) darbas dėl standartizavimo ir MVĮ.

4.5. *Nepagrįstos administracinės naštos mažinimas*

4.5.1. Pagrindinė Europos Komisijos politikos priemonė – 2007 m. veiksmų programa dėl administracinės naštos įvertinimo, kuria siekiama supaprastinti verslui skirtą reguliavimo sistemą.

4.5.1.1. Remiantis standartiniu sąnaudų modeliu, pirmiausia taikytu Nyderlanduose, šiuo metu baigiamas naštos, atsirandančios dėl ES teisės aktų, vertinimas ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ Šia – dažnai vadinama kovos su biurokratija – iniciatyva siekiama nustatyti ir įvertinti administracinę naštą įmonėms dėl ES teisės aktų įgyvendinimo siekiant rasti galimybę, kaip sumažinti šią naštą 25 proc.

4.5.1.2. E. Stoiberio aukšto lygio grupės, sudarytos iš penkiolikos ekspertų, kurios užduotis – teikti konkrečius naštos mažinimo pasiūlymus, įsteigimas yra papildomas žingsnis konkretizuojant šią iniciatyvą.

4.5.2. Administracinės naštos mažinimo programa įgauna vis didesnę reikšmę nacionaliniu lygmeniu ir daugelis valstybių narių jau įsipareigojo vertinti ir mažinti administracinę naštą savo šalyje.

4.5.2.1. Šiuo metu svarbiausia koordinuoti nacionalines priemones ir naštos mažinimo strategijas Europoje bei tarp ES ir valstybių narių, kad ši iniciatyva būtų sėkminga.

4.6. *Profesinių kvalifikacijų pripažinimas*

4.6.1. Tam, kad vidaus rinka būtų veiksminga, be laisvo prekių ir paslaugų judėjimo, būtina skatinti laisvą specialistų judėjimą. Atsižvelgiant į sprendimą dėl tyrėjų mobilumo, kurį priėmė Mokslinių tyrimų taryba, reikalingas platesnis jo taikymas kitiems specialistams.

4.6.2. Profesinių kvalifikacijų pripažinimas ES yra sudėtingas klausimas, apimantis ne tik įstatymines kliūtis; jį būtina spręsti, nes daugeliu požiūrių šis klausimas yra tiesiogiai susijęs su (pa-slėptomis) vidaus rinkos kliūtimis.

4.6.3. Pastaruoju metu šioje srityje įvyko persilaužimas įsteigus Europos kvalifikacijų sistemą, kuri vadinama penktąja laisve, užtikrinančia tyrėjų judumą. EESRK palankiai vertina šį reikšmingą žingsnį į priekį.

4.7. *Kitos iniciatyvos*

4.7.1. Dėl to, kad tradicinės teisinės procedūros ilgai trunka ir yra brangios, kiti ginčų sprendimo mechanizmai yra vertingas indėlis sprendžiant konfliktus, kurie kyla vystant veiklą kelete valstybių narių.

4.7.1.1. Vis dėlto trūksta duomenų apie tai, ar įmonės ir piliečiai žino apie šią galimybę ir kokių mastu ja naudojasi. Tenka apgailestauti, kad tik kai kuriose valstybėse narėse įgyvendinamos teisiškai neįpareigojančios Komisijos rekomendacijos šioje srityje.

4.7.1.2. Šį klausimą derėtų išsamiau apsvaistyti ir nuspręsti, kaip jis galėtų būti konkrečiai panaudotas kaip papildoma priemonė šalinant esamas kliūtis ir problemas.

4.7.2. Jei tinkamai veikia, SOLVIT tinklas teisėtai giriamas kaip galintis greitai spręsti klausimus ir padėti išvengti papildomų problemų. Kiekviena valstybė narė turėtų užtikrinti, kad nacionaliniams šio tinklo centrams skiriami finansiniai ir personalo ištekliai atitinka esamus poreikius ⁽²⁴⁾ ir kad suinteresuotosios šalys būtų informuotos apie šio tinklo egzistavimą ir funkcijas.

4.7.3. Taip pat turėtų būti remiamas Europos įmonių tinklas (pakeičiantis ankstesnį Europos informacijos centrų tinklą EIC), kuris yra ypač svarbus remiant MVĮ ir gerinant jų veiklos sąlygas. Iš tikrųjų Europos įmonių tinklą vietos lygmens veikėjai dažnai tapatina su Europa.

4.7.3.1. Ankstesniuose tyrimuose ⁽²⁵⁾ nurodoma, kad nors ankstesnis EIC tinklas apskritai teikė kokybiškas paslaugas,

grįžtamojo ryšio tarp centrų ir Europos Komisijos mechanizmai ne visuomet veikė sklandžiai. Šis aspektas turėtų būti dar kartą įvertintas, kad būtų išspręstos išliekančios problemos.

4.7.4. Skundai dėl įstatyminių kliūčių taip pat gali būti pateikiami tiesiogiai Europos Komisijai. Turėtų būti tinkamai informuojama apie šią papildomą komunikacijos galimybę.

4.7.5. Dabartinės savireguliacijos ir bendro reguliavimo iniciatyvos taip pat turi poveikio verslo aplinkai ir gali padėti šalinti esamas kliūtis. Pageidautina gilinti žinias apie savireguliaciją ir bendrąjį reguliavimą skatinant geriausios patirties sklaidą ⁽²⁶⁾.

2009 m. gegužės 14 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkas
Mario SEPI*

⁽²⁴⁾ OL C 77, 2009 3 31, p. 15.

⁽²⁵⁾ A. Renda., L. Schrefler ir F. Von Dewall (2006). Inicijatyvos dėl DMP 2001–2005 m. *ex post* vertinimas ir pasiūlymas dėl KIP 2007–2013 m., CEPS tyrimai.

⁽²⁶⁾ EESRK kartu su Europos Komisijos generaliniu sekretoriatu įsteigė duomenų bazę, skirtą Europos savireguliacijos ir bendrojo reguliavimo iniciatyvoms: <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>.

Bendrosios rinkos, gamybos ir vartojimo skyrius

**Nuomonės
priedas**

Šie pakeitimai surinko daugiau nei ketvirtadalį balsų, tačiau buvo atmesti diskusijos metu:

3.1 punktas

„Bendroji rinka – kintanti sąvoka. Jos turinys ir vienodų sąlygų visiems ekonomikos subjektams Europoje sudarymas apibrėžiamas atitinkamais ES politikos tikslais ir garantuojamas Europos Sąjungos teisės aktais. Jos tikslai ir taisyklės ilgainiui atnaujinami dėl besikeičiančių sąlygų.“

Paaiškinimas

Teiginys iš EESRK nuomonės SOC/315.

Rezultatai

Pakeitimas priimtas 125 nariams balsavus už, 76 – prieš, 9 susilaikius.
