

## Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu "Dalībvalstu radīto tiesisko šķēršļu ietekme uz ES konkurētspēju"

(izpētes atzinums pēc Padomes prezidentvalsts Čehijas Republikas pieprasījuma)

(2009/C 277/02)

Ziņotājs: **Joost van IERSEL KGS**

Čehijas Republikas ministru prezidenta vietnieks Eiropas lietās *Alexandr Vondra* kungs 2008. gada 27. jūnija vēstulē Padomes prezidentvalsts Čehijas Republikas vārdā lūdza Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai sagatavot izpētes atzinumu par tematu

"*Dalībvalstu radīto tiesisko šķēršļu ietekme uz ES konkurētspēju*".

Par Komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Vienotā tirgus, ražošanas un patēriņa specializētā nodaļa savu atzinumu pieņēma 2009. gada 24. aprīlī. Ziņotājs — Van Iersel kgs.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 453. plenārajā sesijā, kas notika 2009. gada 13. un 14. maijā (14. maija sēdē), ar 198 balsīm par, 4 pret un 10 atturoties, pieņēma šo atzinumu.

### 1. Secinājumi un ierosinājumi.

1.1. Viens no Eiropas integrācijas procesa pamatelementiem ir iekšējā tirgus izveide, kas ir vispārējs politisks mērķis, lai veicinātu ekonomikas izaugsmi, nodarbinātību un ilgtspējīgu attīstību. Ieguvēji no vienotā tirgus veiksmīgas darbības ir iedzīvotāji un patērētāji, uzņēmumi un sabiedrība kopumā, jo tā izveides gaitā izdevies likvidēt ļoti daudz juridisku šķēršļu <sup>(1)</sup>. Tādēļ būtiska nozīme šajā procesā ir tiesiskuma principam.

1.2. Kaut arī plaši izplatīts ir viedoklis, ka iekšējā tirgus izveide ir pabeigta, ekonomikas attīstības interesēs nedrīkstam pārtraukt pūliņus, kuru mērķis ir izveidot efektīvu vienoto tirgu publiskajiem un privātajiem ekonomikas dalībniekiem visā Eiropas Savienībā. Turklāt tādās svarīgās jomās kā finanses un enerģētika ES tiesību akti vēl nenodrošina iekšējā tirgus efektīvu darbību. Ņemot vērā pašreizējo situāciju, steidzami jāizveido efektīvs finanšu sektora tiesiskais regulējums.

1.3. Laikā, kad vērojams līdz šim nepieredzēts ekonomiskās aktivitātes panīkums un finanšu tirgu sistēmas krīze, ļoti svarīgi ir atjaunot uzticēšanos un pašāvību. Lai pārvarētu krīzi, pašreizējā politika, it īpaši finanšu jomā, ir jāpārskata. Lai nepieļautu protekcionismu un politikas renacionalizāciju, kā arī nosargātu brīvo tirgu Eiropas Savienībā un aiz tās robežām, ES steidzami jāizstrādā skaidras politiskās rīcības pamatnostādnes. EESK aicina Padomi un dalībvalstis nepārtraukti un stingri vērsties pret protekcionisma un tirgus sadrumstalošanas izpausmēm.

1.4. Pasākumi, kas jāsteno krīzes ietekmes mazināšanai, piemēram, tieša valsts iejaukšanās banku darbībā vai to pārņemšana savā īpašumā, kā arī īpaši fiskālie vai finansiālie atvieglojumi nedrīkst apdraudēt Eiropas Savienības izvirzītos vidēja termiņa un ilgtermiņa mērķus, par kuriem panākta vienošanās, un radītos labvēlīgos pamatnosacījumus, tai skaitā noteikumus attiecībā uz glābšanas un pārstrukturēšanas atbalstu. Pretējā gadījumā iespējams, ka radīsies būtiski konkurences izkropļojumi. Tomēr krīzes apstākļos svarīgi ir arī apzināt, kādi noteikumi un finansiālie pasākumi ir vajadzīgi, lai ilgtermiņā panāktu ilgtspējīgu attīstību.

1.5. Straujas ekonomiskās lejupslīdes apstākļos ir jāapzinās, ka Eiropas uzņēmumiem un darba ņēmējiem vajadzīga taisnīga, stabila un nemainīga vide, lai sekmētu ekonomikas izaugsmi, novatoriskumu, darbavietu radīšanu, sociālo attīstību un ilgtspējīgu attīstību. Lisabonas un Gēteborgas stratēģija <sup>(2)</sup> joprojām veido pamatu, lai veicinātu izaugsmi un nodarbinātību, kā arī enerģisku rīcību un novatorismu gan Eiropas Savienībā, gan visā pasaulē.

1.6. Tāpēc īpaša nozīme ir likumdošanas procesa uzlabošanai un visām ar to saistītajām ES iniciatīvām, kā arī ES tiesību aktu pareizai transponēšanai un izpildei dalībvalstīs un reģionos. Galvenajiem dalībniekiem, t. i., Komisijai, Eiropas Parlamentam, Padomei un dalībvalstīm ir pilnībā jāsaģlabā uzticība šiem mērķiem.

1.7. Atbilstoši labas pārvaldības principiem minētajā procesā jāiesaistās un atbildība jāuzņemas ne tikai valdības līmenim, bet arī uzņēmumiem un uzņēmumu organizācijām, sociālajiem partneriem un organizētajai pilsoniskajai sabiedrībai.

<sup>(1)</sup> Pārskats par šķēršļiem, kas joprojām kavē vienotā tirgus darbību, iekļauts EESK Vienotā tirgus novērošanas centra pētījumā ([http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index\\_en.asp](http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp)).

<sup>(2)</sup> Padomes augstākā līmeņa sanāksmē, kas 2001. gada jūnijā notika Gēteborgā, nolēma, ka Lisabonas stratēģijā ir jāiekļauj vides aspekts.

1.8. Eiropas integrāciju pozitīvi ietekmē arī "Jaunā pieeja", "2008. gadā pieņemtais tiesību aktu kopums attiecībā uz precēm", nepamatota administratīvā sloga mazināšana un profesionālo kvalifikāciju atzīšana.

1.9. Nesenie notikumi vēlreiz apliecina, ka pareizs bijis EESK vairākkārt paustais aicinājums piešķirt Komisijai kā Līgumu izpildes uzraudzītājam vairāk līdzekļu, nevis kavēt tās darbību (kā tas bieži notiek), lai tā varētu efektīvi nodrošināt valstu attiecīgo tiesību aktu atbilstību Eiropas Savienībā noteiktajām juridiskajām prasībām.

1.10. Pakalpojumu direktīvas ieviešana 2009. gadā pavērs jaunas iespējas iedzīvotājiem un uzņēmumiem. Tomēr, veicot efektīvu uzraudzību, jāizvairās no sociālo, kvalitātes, vides un drošības standartu pazemināšanas.

1.11. Lai novērstu tiesiskos šķēršļus un pamatotu pasākumus minētā mērķa sasniegšanai, ir īpaši pašlaik, ir jāuzlabo ES un dalībvalstu līmenī īstenotā saziņas stratēģija. Īstenojot šādu saziņas stratēģiju, jāpalielina uzticība Eiropas Savienībai un jāstiprina iedzīvotāju un uzņēmumu uzticēšanās, lai mazinātu eiroskeptiķu skaitu.

1.12. Tiesisko šķēršļu likvidēšana, likumdošanas procesa uzlabošana un vienoti pamatnosacījumi Eiropas Savienībā stiprinās tās pozīcijas sarunās ar citiem tirdzniecības blokiem, Pasaules tirdzniecības organizācijā un Dohas sarunās.

1.13. ES var arī mācīties no tās vēsturiskās pieredzes, proti, sarežģītas situācijas var arī veicināt virzību uz priekšu. Krīze pagājušā gadsimta septiņdesmitajos gados un astoņdesmito gadu sākumā nostiprināja politisko gribu izveidot Ekonomikas un monetāro savienību, un 1985. gadā pieņemtais Vienotais Eiropas pakts radīja pamatu "ES nodibināšanai 1992. gadā" un priekšnosacījumus, lai pabeigtu iekšējā tirgus izveidi.

## 2. Ievads.

2.1. Šajā izpētes atzinumā par tematu "Dalībvalstu radīto tiesisko šķēršļu ietekme uz ES konkurētspēju", ko EESK izstrādā pēc prezidentvalsts Čehijas Republikas pieprasījuma, īpaša uzmanība veltīta jautājumam, kā izveidot iekšējo tirgu, kura darbību nekavē (nepamatoti) administratīvi šķēršļi un kura pamatā ir pilnveidots regulējums. Vienotā tirgus veidošana notiek Eiropas iedzīvotāju un uzņēmumu interesēs, lai visā Eiropas Savienībā radītu stabilitu un drošu tiesisko vidi, kas nodrošina personu, preču, pakalpojumu un kapitāla brīvu apriti.

2.2. Pašreizējās prezidentvalsts (Čehijas Republikas) programmā īpaša uzmanība pievērsta Pakalpojumu direktīvas savlaicīgai un pareizai īstenošanai un tam, ka jāturpina novērst šķēršļus, kas kavē tirdzniecību starp dalībvalstīm, kā tas paredzēts pārskatītajā iekšējā tirgus stratēģijā. Minētie mērķi ir jāaplūko plašākā kontekstā, proti, saistībā ar nacionālajām reformu programmām, Lisabonas stratēģiju, kā arī tās pārskatīšanu un iespējamo pielāgošanu 2010. gadā.

2.3. Šajā ziņā nozīmīga ir arī saikne starp likumdošanas procesa uzlabošanu <sup>(3)</sup>, ietekmes novērtējumu efektīvāku izmantošanu, pasākumu, kuru mērķis ir samazināt uzņēmumu administratīvo slogu, ieviešanu un novērtēšanu, kā arī atbalstu Eiropas Mazās uzņēmējdarbības aktam un ilgtspējīgai ES rūpniecības politikai (to starp arī atbilstoši jauninājumu politikai).

2.4. Minētās ieceres un priekšlikumi jāīsteno laikā, kad vērojama ļoti strauja ekonomiskā lejupslīde <sup>(4)</sup>. Tie liecina, ka Prezidentūra piekrīt Komisijas viedoklim un savā programmā nav mainījusi stratēģiskās pamatnostādnes, kas tika noteiktas brīdī, kad ekonomiskā situācija bija labvēlīgāka. Tā rīkodamās, prezidentūra cenšas arī sekmēt Komisijas darbību jaunajā pilnvaru periodā.

2.5. Prezidējošā valsts vēlas arī turpināt iepriekš apstiprinātos stratēģiskās nozīmes politiskos pasākumus neatkarīgi no īstermiņa pasākumiem, kurus paredzēts īstenot, lai mazinātu negaidītu ekonomikas satricinājumu ietekmi uz nozarēm, ieguldījumiem un nodarbinātību.

2.6. Šajā atzinumā lielākā uzmanība ir pievērsta jautājumam, kā novērst šķēršļus, kas kavē uzņēmējdarbības netraucētu attīstību Eiropā. Šajā sakarā jāatzīmē, ka palielināt konkurētspēju nozīmē nodrošināt vienādu konkurences apstākļus Eiropas Savienībā, izveidojot cik vien iespējams efektīvu vienotu tiesisko pamatu.

2.7. Minēto pūliņu pamatā ir Likumdošanas procesa uzlabošanas programma, kurā īpaša uzmanība veltīta tiesību aktu kvalitātei, ietekmes novērtējumiem un vienkāršošanai, kā arī paredzēts attiecīgā gadījumā pieņemt jaunus noteikumus un līdz 2012. gadam samazināt administratīvo slogu par 25 % <sup>(5)</sup>.

2.8. Apzinoties, ka konkurētspējas jautājumi arvien biežāk ir jārisina globālā mērogā, šajā atzinumā īpaša uzmanība veltīta tiesisko šķēršļu likvidēšanai un likumdošanas procesa efektivitātes paaugstināšanai, kas atjaunotu tirgus dalībnieku uzticēšanos. Jo labāk darbosies iekšējā tirgus regulējuma sistēma, jo stabilākas būs ES pozīcijas visā pasaulē.

2.9. EESK jau ir paudusi viedokli par virkni dažādu jautājumu. Tā kā konkurētspējas jautājums ir ļoti plašs, šajā atzinumā aplūkoti vairāki jautājumi, kas pašreizējos apstākļos ir steidzami jārisina.

<sup>(3)</sup> OV C 24, 31.1.2006., 39. lpp.

<sup>(4)</sup> Skatīt Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (ESAO) nesēn sagatavoto ziņojumu, kurā ierosināts pašreizējās krīzes apstākļos turpināt reformas regulējuma jomā un pirmskonkurences līmeni (*Going for Growth 2009*).

<sup>(5)</sup> Skatīt "Trešais labāka regulējuma stratēģiskais pārskats Eiropas Savienībā," COM(2009) 15 galīgā redakcija.

2.10. Iekšējā tirgus izveidē gūti ievērojami panākumi. Taču vienlaikus nevaram noliegt, ka dažās jomās, piemēram, enerģētika, finanses un Kopienas patents, kam varētu būt simboliska nozīme (!), trūkst saskaņotības un daudz darāmā vēl ir sociālajā jomā. Eiropai pastāvīgi jāvelta uzmanība valdību īstenotajiem likumdošanas pasākumiem un noteiktajām administratīvajām procedūrām <sup>(6)</sup>.

2.11. Vēlamās saskaņotības trūkums vai valdību rīcība bieži rada ievērojamus šķēršļus lielu uzņēmumu darbībai un negatīvi ietekmē mazo un vidējo uzņēmumu ieguldījumus visas Eiropas mērogā.

2.12. Mazie un vidējie uzņēmumi būtiski ietekmē visas Eiropas konkurētspēju. Eiropas priekšrocību saglabāšana nav iedomājama bez lieliem uzņēmumiem. Taču ārpalpojumu izmantošana, uzņēmējdarbības procesu sadrumstalotība, kā arī piegādes un pievienotās vērtības ķēde ir faktori, kuru ietekmē darba vietas rada galvenokārt MVU. Tie vienmēr ir pietiekami elastīgi, lai pārorientētos uz ilgtspējīgu ražošanu, un nereti tie, būdami pievienotās vērtības un piegādes ķēdes dalībnieki, ievieš izgudrojumus un jaunas sistēmas, kas nodrošina ilgtspējīgu un videi nekaitīgu ražošanu.

2.13. Tiesiskie šķēršļi ietekmē ne tikai uzņēmējdarbību, bet arī darba ņēmēju pārrobežu apriti <sup>(7)</sup>. Jānodrošina, ka tiek ievērotas pamattiesības, un ka darba tirgus noteikumi tiek piemēroti visiem darba ņēmējiem <sup>(8)</sup>.

### 3. Konteksts un vispārīgas piezīmes.

3.1. Vienotā tirgus attīstība norit dinamiski. Tā saturiskā izveide un vienādu konkurences apstākļu radīšana ekonomikas dalībniekiem Eiropā ir viens no ES politikas mērķiem un paredzēta Eiropas tiesību aktos. Ja apstākļi mainās, mērķi un noteikumi tiek atbilstoši pielāgoti. Ja tas ir nepieciešami un lietderīgi, pēc iespējas ātrāk jāveic piemēroti un konkrēti darba ņēmēju aizsardzības pasākumi, kuri skaidri norādītu, ka ne ekonomiskās brīvības, ne konkurences noteikumi nav nozīmīgāki kā sociālās pamattiesības.

3.2. Ekonomikas lejupslīde pašlaik ietekmē mūs visus kā ekonomiskā, tā arī sociālā ziņā. Tā ietekmē arī Eiropas pozīcijas pasaules mērogā. Ārkārtas apstākļos, iespējams, vajadzīgi īpaši

<sup>(6)</sup> Skatīt Nīderlandes darba devēju apvienības nesen izdoto ilustratīvo brošūru "When will it really be 1992?" ("Kad beidzot pienāks 1992. gads?") (VNO – NCW, MKB — publicēta 2008. gada decembrī). Savulaik bija paredzēts, ka 1992. gadā iekšējais tirgus būs izveidots.

<sup>(7)</sup> OV C 228, 22.9.2009., 14. lpp.

<sup>(8)</sup> Skatīt EESK atzinumu par tematu "Faktori, kas kavē mobilitāti iekšējā darba tirgū", OV C 228, 22.9.2009., 14. lpp., 1.5. punkts.

līdzekļi un risinājumi, piemēram, tāds riskants pasākums kā valsts palīdzība, lai novērstu "nopietnus traucējumus kādas dalībvalsts tautsaimniecībā" <sup>(9)</sup>, taču šādi pasākumi, kuri jāīsteno saskaņā ar Komisijas pamatnostādnēm "ārkārtas situācijā" <sup>(10)</sup>, nedrīkst apdraudēt pamatnosacījumus, par kuriem panākta vienošanās, un valsts iejaukšanās vienmēr ir attiecīgi jāpamato.

3.3. Valstis bieži pieņem tiesību aktus, lai risinātu dažādas problēmas, ar kurām tās saskaras. Arī tāpēc jāturpina un jārosina tādas programmas, kuru mērķis ir novērst pastāvošos un iespējamus tiesiskos šķēršļus starp dalībvalstīm.

3.4. Īstermiņa mērķi, it īpaši pašreizējos apstākļos, viegli var mazināt politisko gribu attiecīgi rīkoties. Jebkurā brīdī var izpausties atklāts vai slēpts protekcionisms. Vairāk nekā jebkad agrāk ir skaidri jāapliecina apņēmība turpināt iesāktos pasākumus tiesisko šķēršļu novēršanai. Jo vairāk paveiksim tagad, jo stabilāka vēlāk būs Eiropas ekonomika.

3.5. Pašreizējos apstākļos noteikti jāvelta lielāki pūliņi, lai radītu jaunus un pārredzamus pamatnosacījumus finanšu un enerģētikas jomā.

3.5.1. Pašreizējās finanšu krīzes apstākļos atkal palielinājusies valstu īpašā nozīme ekonomikas sistēmā, jo tās sniedz ievērojamu ārkārtas palīdzību galvenajām finanšu institūcijām. Šāda rīcība var ne tikai ietekmēt valsts budžetu, bet arī radīt konkurences izkropļojumus, ja noteikumi par valsts palīdzību netiek ievēroti <sup>(11)</sup>, radot nelabvēlīgākus apstākļus bankām, kuras bijušas piesardzīgākas.

3.5.2. Lai gan EESK piekrīt, ka ārkārtas apstākļos jārikojas nekavējoties, situācijas attīstība ir rūpīgi jāpārtrauc <sup>(12)</sup>, lai nodrošinātu pašreizējo vienotību, tiesiskumu un konkurētspējas līmeni iekšējā tirgū, jo tie ir faktori, kas ir ļoti nozīmīgi iedzīvotājiem un uzņēmumiem.

<sup>(9)</sup> Skatīt EK līguma 87. panta 3. punkta b) apakšpunktu. Juridiskais pamats tiek apzināti mainīts (līdz šim parasti atsaucās uz 87. panta 3. punkta c) apakšpunktu). 87. panta 3. punkta b) apakšpunkts paplašina dalībvalstu iespējas sniegt palīdzību un var radīt konkurences traucējumus. Tomēr "Komisijai pastāvīgi un stingri jāuzrauga šie apzināti veiktie konkurences traucējumus izraisītie pasākumi un jākorrigē tie, tiklīdz ekonomikas stāvoklis normalizējas", skatīt atzinumu OV C 228, 22.9.2009., 47. lpp.

<sup>(10)</sup> OV C 16, 22.1.2009., 1. lpp.

<sup>(11)</sup> OV C 270, 25.10.2008., 8. lpp., OV C 10, 15.1.2009., 2. lpp., OV C 72, 26.3.2009., 1. lpp.

<sup>(12)</sup> Gan šajā apakšpunktā, gan 4.2.1. un 4.2.6.2. punktā runa ir par "pārraudzību" kopumā, neprecizējot Komisijas uzdevumus un pilnvaras. Tās var būt dažādas atkarībā no juridiskajiem instrumentiem, kas tiek lietoti attiecīgajā gadījumā.

3.5.3. Jārada jauni pamatnosacījumi un tiesību normas. Īpaša uzmanība noteikti jāvelta banku sektora uzraudzībai Eiropas līmenī (vai vismaz Eiropas līmenī cieši koordinētai uzraudzībai), veicamajai regulēšanai un atšķirīgajai politikai attiecībā uz bankām<sup>(13)</sup>. EESK uzsver, ka jāuzlabo finanšu sektora regulējums un kontrole, kā tas ierosināts ziņojumā, ko Komisijas uzdevumā un Čehijas Republikas prezidentūras laikā sagatavojuši *de Larosière* grupa<sup>(14)</sup>. Eiropā jāveic ne tikai banku sektora, bet arī apdrošināšanas sektora uzraudzība.

3.5.4. Viens no stratēģiskiem mērķiem turpmākajās diskusijās par finanšu sektora regulējumu ir tādas sistēmas izveide, kurai var uzticēties un kura neradīs draudus visas Eiropas ekonomikas stabilitātei. Šim plašākajam aspektam līdz šim nav velēta pietiekama uzmanība.

3.5.5. Enerģija ir ne tikai visas sabiedrības eksistences, bet daudzējādā ziņā (cenas, valsts iejaukšanās, liberalizācijas pakāpe, konkurence u.c. faktori) arī (nevēlamu) tiesisko šķēršļu avots. Šie šķēršļi kavē vienādu konkurences apstākļu radīšanu, un tiem var būt negatīva ietekme uz citām rūpniecības nozarēm. Iekšējā tirgus darbību un ieguldījumus kavējošo strukturālo un tiesisko šķēršļu novēršana ir viens no galvenajiem iemesliem, kāpēc jāveido vienots enerģijas tirgus.

3.6. Atklātās koordinācijas metode (AKM)<sup>(15)</sup> raisīja lielas cerības, ka valstu rīcību varēs koordinēt. Šāda elastīga metode ļauj dalībvalstīm rīkoties brīvi, un tas ir vēl viens tiesisko šķēršļu avots. Būtu vēlama strukturētāka pieeja.

3.7. Tāpēc svarīgi ir apspriest jautājumu, vai īpašos gadījumos ES direktīvas vai regulas nebūtu vispiemērotākais juridiskais pamats, lai veiktu saskaņošanu. EESK arī uzsver, ka daudzos gadījumos vislielāko labumu sniedz pūliņi, kas vērsti uz standartizācijas sekmēšanu un ļauj arī veidot pārredzamāku vidi un uzlabot savietojamību.

3.8. Konkurenci Eiropā kavē dažādi šķēršļi. Tos var iedalīt vairākās grupās, un katrai grupai ir vajadzīgs īpašs risinājums.

3.8.1. Pirmo grupu veido šķēršļi, ar kuriem saskaras iedzīvotāji un uzņēmumi, kas vēlas darboties citā dalībvalstī. Šāda veida šķēršļus var radīt valstu tiesību akti, noteikumi vai administratīvās procedūras, kas pašas par sevi nav atkarīgas no ES tiesību

aktiem un to transponēšanas. Uzņēmumiem, kas plāno sākt pārrobežu darbību, šādus šķēršļus ir grūti iepriekš paredzēt.

3.8.2. Eiropas integrācija nenozīmē, ka noteikti samazināsies valstu noteikumu skaits, daudzos gadījumos notiek tieši pretējais. Ļoti bieži šādi (papildu) valstu noteikumi rada jaunus šķēršļus. Turklāt pašreizējā ekonomiskajā situācijā īpaši juridiskie noteikumi viegli var izraisīt protekcionismu.

3.8.3. Cita veida šķēršļus var radīt pašlaik īstenotās iniciatīvas, piemēram, "vienas pieturas aģentūras", kas jau izveidotas, taču nedarbojas, kā iecerēts. Tas izskaidrojams ar atbilstoša finansējuma trūkumu vai citiem sarežģījumiem, piemēram, informācija pieejama tikai attiecīgās valsts valodā.

3.8.4. Ceturto šķēršļu grupu rada iniciatīvas, kas būtu jāīsteno, lai nodrošinātu vienādus konkurences apstākļus, taču tās netiek īstenotas vai tiek īstenotas tikai daļēji. Šādi šķēršļi rodas, jo dalībvalstis pietiekami stingri neievēro Eiropas tiesību aktus vai noteikumus<sup>(16)</sup>.

3.8.5. Jāpiemin arī īpaši šķēršļi, kas rodas, jo visas dalībvalstis neietilpst *euro* zonā, dalībvalstis noteiktas obligātās darba valodas, kā arī atšķirīgi nodokļu režīmi un nodokļu bāzes.

3.9. Dažu iepriekš minēto šķēršļu iemesls meklējams valstu administratīvajā un tiesību sistēmā. Tāpēc jāpanāk pakāpeniska tuvināšanās pārrobežu problēmu risināšanā.

3.10. Īpaši finansiāli atvieglojumi, ja tie nav pietiekami saskaņoti un ja netiek ievēroti ES noteikumi par valsts atbalstu, var radīt jaunus šķēršļus. EESK uzsver, ka visos minētajos gadījumos jārespektē *acquis communautaire* — gan tiesību akti, gan instrumenti.

3.11. Ļoti atzinīgi vērtējami īpaši izveidotie ES un valstu pārvaldes iestāžu sadarbības tīkli, piemēram, Eiropas uzņēmumu tīkls, "SOLVIT" tīkls, Eiropas konkurētspējas tīkls, kā arī tiešsaistes platformas labākās prakses apmaiņai, lai novērstu nevajadzīgus šķēršļus.

3.12. Nepietiekamā valstu pārvaldes iestāžu sadarbība un nepietiekamā informācijas apmaiņa par ES tiesību aktu izpildi ir ļoti nopietna problēma. EESK tāpēc pašlaik izstrādā atzinumu par Iekšējā tirgus informācijas sistēmu (IMI)<sup>(17)</sup>.

<sup>(13)</sup> OV C 224, 30.8.2008., 11. lpp.

<sup>(14)</sup> Skatīt 2009. gada 25. februārī publicēto *de Larosière* grupas ziņojumu par finanšu sektora uzraudzību Eiropas Savienībā.

<sup>(15)</sup> Šī metode veido ietvaru ES dalībvalstu sadarbībai politikas jomās, kuras ietilpst to kompetencē, piemēram, nodarbinātība, sociālā aizsardzība, sociālā iekļaušana, izglītība, jaunatne un izglītība. Tas ir valdību sadarbības instruments. Plašāka informācija pieejama: [http://europa.eu/scadplus/glossary/open\\_methodcoordination\\_en.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/open_methodcoordination_en.htm).

<sup>(16)</sup> OV C 325, 31.12.2006., 3. lpp.

<sup>(17)</sup> Skatīt COM(2008) 703 un OV C 325, 30.12.2006., 3. lpp.



3.13. Iespējamos (slēptos) šķēršļus, kurus rada valstu noteikumi un prasības attiecīgajās jomās, varētu novērst, uzlabojot saziņu starp valstu pārvaldes iestādēm.

3.14. Būtiska nozīme ir arī valstu ierēdņu, kas strādā ar ES tiesību aktiem, apmācībai un sagatavošanai. Šim mērķim jāparedz atbilstoši finanšu līdzekļi, lai personāls varētu pastāvīgi paaugstināt kvalifikāciju. Tas ir īpaši svarīgi, jo uz pierādījumiem balstīti politikas veidošanas instrumenti, piemēram, ietekmes novērtējumi un administratīvā sloga mērījumi kļūst arvien nozīmīgāki un tos lieto arvien biežāk.

3.15. EESK vairākos atzinumos uzsvērusi, ka Komisijai obligāti jānodrošina efektīva ES noteikumu un līgumu piemērošanas uzraudzība.

3.16. Vienotā tirgus efektīvā pārvaldībā jāiesaistās un atbildība jāuzņemas ne tikai valdības līmenim, bet arī uzņēmumiem un uzņēmumu organizācijām, sociālajiem partneriem un organizētajai pilsoniskajai sabiedrībai, veidojot pamatnosacījumus, lai nodrošinātu vienādus konkurences apstākļus Eiropā. Ieteicamie instrumenti: praktiskā pieredze, labas prakses apmaiņa, pašregulējums, sociālais dialogs dažādos līmeņos, saziņa, informēšana u.c.

#### 4. Īpaši jautājumi.

##### 4.1. Tiesību aktu labāka izstrāde.

4.1.1. Likumdošanas procesa uzlabošana ir būtisks pasākums, lai veidotu stabilu uzņēmējdarbības vidi. Likumdošanas procesa uzlabošanas programma, kas minēta 2.7. punktā, ir svarīgākais minētās stratēģijas elements.

4.1.2. Lai uzlabotu likumdošanas procesu, jānosaka jomas, kurās jāveic saskaņošana ES līmenī, un likumdošanas metodes, piemēram, regula, sīki izstrādāta direktīva vai pamatdirektīva. Ja direktīvas ir pārlietu neskaidras vai nosaka tikai minimālās prasības, tiesiskie šķēršļi dalībvalstīs nemazināsies.

4.1.3. EESK vairākkārt pozitīvi novērtējuši faktu, ka Komisija pamatīgi pārbauda Kopienas tiesību aktus. Šāda rūpīga pārbaude var sekmēt pielāgošanos mainīgajiem apstākļiem un pastāvošo tiesisko šķēršļu novēršanu.

4.1.4. Jāatzīst, ka dažās jomās saskaņošana nav iespējama, jo tiesiskais regulējums dalībvalstīs ir pārāk atšķirīgs. Šādos gadījumos ir īpaši jāpārbauda, kādi tiesiskie šķēršļi var rasties.

4.1.5. Jānorāda, ka Eiropas Komisija sekmīgi veic ietekmes novērtējumus, savukārt dalībvalstīs šajā jomā joprojām ir vērojami

lieli trūkumi. Tas negatīvi ietekmē vienādu konkurences apstākļu radīšanu uzņēmumiem un mobilitāti kopumā.

4.1.6. Ietekmes novērtējumi ir ļoti lietderīgs instruments, lai cīnītos pret pārmērīgu regulējumu un izstrādātu jaunus noteikumus. Ietekmes novērtējumi ļauj palielināt Komisijas, Eiropas Parlamenta un Padomes informētību. EESK uzsver, ka Padomei un Eiropas Parlamentam visa likumdošanas procesa laikā jāņem vērā ietekmes novērtējumi un to atjaunināšanas rezultāti.

4.1.7. Veicot ietekmes novērtējumus, jāizvēlas visaptveroša un vienota pieeja un jāņem vērā ne tikai preču un pakalpojumu tehniskie aspekti, bet arī citi aspekti, piemēram, apkārtējās vides un patērētāju intereses. No otras puses, tiesību aktos apkārtējās vides un patērētāju aizsardzības jomā vienmēr jāņem vērā, ka jānodrošina rūpniecības konkurētspēja. Veiksmīgos ietekmes novērtējumos ņemtas vērā visu iesaistīto personu intereses.

##### 4.2. Ieviešana un izpilde <sup>(18)</sup>

4.2.1. Likumdošanas procesa uzlabošana nav iedomājama bez savlaicīgas un pareizas ieviešanas un izpildes. Uzkrātā pieredze liecina, ka neapmierinošā tiesību aktu ieviešana un pārmērības minētajā procesā (papildu un ES tiesību aktos neminētu prasību noteikšana dalībvalstu līmenī un pašlabuma meklēšana) ir galvenais cēlonis, kāpēc rodas tiesiskie šķēršļi, pārrobežu problēmas un protekcionisms. Tādēļ rūpīgi jānovērtē arī līdzekļi un instrumenti, kas vajadzīgi, lai dalībvalstīs pārraudzītu un izpildītu ES tiesību aktus.

4.2.2. Subsidiaritātes princips ir jāievēro. Tomēr tas nav vienīgais uzdevums. Eiropas Savienībai patiešām nav tiesību iejaukties valstu procedūrās un pārvaldes sistēmās. Taču Līgums arī nosaka, ka Eiropas Savienība nodrošina Savienības mērķu sasniegšanu un tirgus efektīvu darbību saskaņā ar noteikumiem, par kuriem pārākta vienošanās. Tikai tad varēsīm efektīvi atrisināt problēmas, ar kurām vietējā līmenī saskaras uzņēmumi, citas organizācijas un iedzīvotāji.

4.2.3. Citiem vārdiem, Kopienas noteikumu un subsidiaritātes principa vienlaicīga ievērošana ir sarežģīts uzdevums. EESK uzskata, ka turpmākās integrācijas procesā saskaņā ar kopīgi izvirzītajiem mērķiem jānosaka un jānodrošina atbilstošs līdzsvars starp valstu pārvaldes tradīciju un sistēmu respektēšanu un Eiropas Savienības veikto pārraudzību.

4.2.4. Tāpēc īpaša nozīme ir vietējām un reģionālajām pašvaldībām, kuras daudzās dalībvalstīs atbild par ES tiesību aktu izpildi. Minētajām pašvaldībām pareizi jāievēro ES tiesību akti.

<sup>(18)</sup> OV C 24, 31.1.2006., 52. lpp.

4.2.5. Vēl viena plaša un svarīga joma ir publiskais iepirkums. Neraugoties uz 2004. gadā pieņemto direktīvu ieviešanu, joprojām pastāv iesakņojušās paražas un administratīvās procedūras, tostarp tiesiskie šķēršļi, kas kavē pārrobežu konkurenci publiskā iepirkuma jomā. Publiskajam iepirkumam jāvelta pastāvīga uzmanība, vienlaikus respektējot sociālo partneru sarunas par darba kopīgumu slēgšanu.

4.2.6. EESK uzskata — lai Eiropas Savienībā novērstu tiesiskos šķēršļus, ievērojami jāuzlabo pārvaldība.

4.2.6.1. Atgriezeniskā saite, kas ļautu gūt priekšstatu par tiesību aktu piemērošanu, joprojām nav pietiekami efektīva <sup>(19)</sup>.

4.2.6.2. Komisijas veiktā pārraudzība ir neatņemams tiesiskuma elements, un tai sistemātiski jāpārbauda arī ES tiesību aktu ieviešana un izpilde. Šim jautājumam jāvelta īpaša vērība, un par to ir jāsāk politiskas debātes.

4.2.6.3. Valstu pārvaldes iestādēm būtu arī jāveido novērtēšanas tīkli <sup>(20)</sup>, ja tas vēl nav izdarīts, un jāuzlabo dalībvalstu administratīvās prasmes.

4.2.6.4. Arī tāpēc EESK pilnībā atbalsta Reģionu Komitejas nesenu izveidoto Subsidiaritātes uzraudzības tīklu, kura mērķis ir atvieglot informācijas apmaiņu starp Eiropas Savienību un vietējām un reģionālajām pašvaldībām.

4.2.6.5. Komisijai jāpanāk, ka valstu reglamentējošās institūcijas vienoti un saskaņoti piemēro ES noteikumus.

4.2.6.6. Šī atzinuma 4.2.6. apakšpunktā minētā pārvaldības uzlabošana ir arī risinājums, lai novērstu netiesiskos šķēršļus, kurus bieži rada noteiktās administratīvās procedūras.

#### 4.3. Vienotais pakalpojumu tirgus.

4.3.1. Eiropas iekšējā pakalpojumu tirgū paredzamas pārmaiņas. Lai nepieļautu jaunu šķēršļu un neatbilstību rašanos valstu līmenī, cieši jāpārbauda Pakalpojumu direktīvas pārņemšana un ieviešana, kuru plānots pabeigt līdz 2009. gada beigām. Tomēr nedrīkst pieļaut sociālo, kvalitātes, vides un drošības standartu pazemināšanu. Lai nodrošinātu ES Pakalpojumu direktīvas ieviešanu, pārvaldes iestāžu darbiniekiem jābūt pietiekami labi apmācītiem (valodu zināšanas, starpkultūru prasmes).

<sup>(19)</sup> Eiropas Komisija ierosina izmantot dažādus informācijas avotus, piemēram, kontaktpunktus sūdzību iesniegšanai (zvanu centru *Europe Direct*), Eiropas organizāciju tiesu iestāžu sadarbības pastiprināšanai (*Eurojust*), dalībvalstīs izveidotos *SOLVIT* centrus, Eiropas patērētāju centrus, Eiropas uzņēmumu tīklu un portālu *Your Europe*.

<sup>(20)</sup> EESK vēlas pievērst uzmanību Iekšējā tirgus informācijas sistēmai (IMI), kuru Komisija izveidojusi, lai atvieglotu valstu pārvaldes iestāžu informācijas apmaiņu par ES tiesību aktiem.

4.3.1.1. Eiropas Komisijas pašreizējā pieeja, lai atbalstītu direktīvas pārņemšanu valstu līmenī, ir efektīva, un tā ir jāturpina.

4.3.2. Nozīmīgākie Pakalpojumu direktīvas aspekti, kas ietekmē Eiropas uzņēmumiem labvēlīgas vides veidošanu, ir uzņēmumu dibināšanas un pārrobežu darbības brīvība <sup>(21)</sup>.

4.3.2.1. Ieinteresēto personu atsauksmes liecina, ka joprojām ir jāveic uzlabojumi, neraugoties uz īpašajiem pasākumiem, kas tiek īstenoti, lai atvieglotu uzņēmumu izveidi citās dalībvalstīs.

4.3.3. Jārisina arī jautājums, kādu pieeju izvēlēties jomās, kuras pašlaik nav ietvertas Pakalpojumu direktīvā.

4.3.3.1. Dažu nozaru (piemēram, finanšu pakalpojumi, elektroniskie sakari un audiovizuālie pakalpojumi) darbību regulē īpaši noteikumi, savukārt dažas citas jomas vispār netiek regulētas ES līmenī.

4.3.3.2. Pēdējais no minētajiem apstākļiem var radīt būtiskas atšķirības dalībvalstīs, un tādēļ pēkšņi varētu veidoties šķēršļi. Tāpēc valstu valdību rīcība ir labāk jākoordinē, lai izvairītos no nesaskaņotās pieejas konkrētiem jautājumiem, kas tieši ietekmē ES uzņēmējdarbības vidi.

4.3.4. Jāuzsver arī, ka mūsdienās robeža starp precēm un pakalpojumiem kļūst arvien neskaidrāka. Ja patiešām tiks nodrošināta pakalpojumu nozares uzņēmumu dibināšanas un pārrobežu darbības brīvība, ieguvēja būs arī ražojošā rūpniecība.

4.3.4.1. Arī pēc tam, kad Pakalpojumu direktīva būs pilnīgi un pareizi transponēta valstu tiesību aktos, Eiropas Savienības iestādēm un dalībvalstīm minētā nozare ir rūpīgi jāpārbauda, lai risinātu neizlemtos jautājumus un nepieļautu jaunu šķēršļu rašanos. Cenšoties radīt vienādus konkurences apstākļus, vislielākie panākumi ir gūti iekšējā preču tirgū, un tāpēc šajā jomā gūtā pieredze var būt lietderīga, lai novērstu šķēršļus pakalpojumu nozarē.

#### 4.4. "Jaunā pieeja", 2008. gadā pieņemtais tiesību aktu kopums attiecībā uz precēm un standartizācija.

4.4.1. Jaunā pieeja tehniskajai harmonizācijai un standartizācijai <sup>(22)</sup> un tās patlaban notiekošā pārskatīšana ir viens no konkrētiem panākumiem, kas gūti, cenšoties novērst šķēršļus konkurencei iekšējā tirgū.

<sup>(21)</sup> OV C 221, 8.9.2005., 11. lpp.

<sup>(22)</sup> "Jauna pieeja" tehniskajai harmonizācijai un standartizācijai sākās 1985. gadā, un tā iezīmē pārmaiņu punktu ES tiesību aktos, kas regulē iekšējo tirgu. Jauna pieeja bija vajadzīga, jo bija pieņemti daudzi sīki izstrādāti noteikumi, lai radītu un izveidotu iekšējo preču tirgu, un bija izveidojusies sarežģīta tiesiskā vide.

4.4.2. Pasreizējos apstākļos, īstenojot protekcionistiskus pasākumus, nekādā gadījumā nedrīkstam atteikties no jaunās pieejas un sasniegtajiem rezultātiem.

4.4.3. Būtu vēlams arī novērtēt savstarpējās atzišanas principa piemērošanu un īstenošanu. Īpaši jāpārbauda, cik lielā mērā izdevies panākt ilgtermiņa attīstību ekonomikas, sociālajā un vides jomā, kā arī jānoskaidro, kāda ietekme bijusi 2008. gadā pieņemtajam tiesību aktu kopumam, kurš attiecas uz precēm un kuram bija jānodrošina savstarpējās atzišanas efektivitāte.

4.4.4. Vēl viena joma ir standartizācija, kuras pamatā parasti nav tiesību akti, bet brīvprātības princips. Tā kā standartizācija tieši ietekmē Eiropas ekonomisko integrāciju, uzmanība jāvelta neatrisinātajiem jautājumiem, kas joprojām kavē darbību iekšējā tirgū un negatīvi ietekmē ES konkurētspēju pasaulē.

4.4.5. Citos gadījumos (tiesiskos) šķēršļus rada standartu trūkums attiecīgajā jomā, piemēram, publiskā iepirkuma jomā, kur nozares dalībnieku nespēja panākt vienprātību negatīvi ietekmē konkurenci Eiropas Savienībā. Tas, piemēram, izpaužas gadījumos, kad uzņēmumi sāk "standartu karu", lai panāktu vai aizstāvētu monopolstāvokli tirgū, tādējādi ierobežojot konkurenci un patērētāju izvēli. Jāparedz, ka šādos gadījumos ES var iejaukties, lai veicinātu iesaistīto pušu vienošanos.

4.4.6. Tāpēc EESK uzsver, ka lielākas pūles jāvelta standartizācijai tādās jomās kā publiskais iepirkums, informācijas tehnoloģijas un sakaru pakalpojumi. Tomēr, lai šajā procesā nepieļautu konkurences kropļojumus, attiecīgo standartu izstrādē ir jāiesaista visas ieinteresētās personas. Šajā sakarā jāturpina atbalstīt pašreizējās iniciatīvas, piemēram, "NORMAPME" (Eiropas amatniecības, tirdzniecības un MVU standartizācijas birojs) darbs standartizācijas jomā.

#### 4.5. *Nepamatota administratīvā sloga mazināšana.*

4.5.1. Nozīmīgākais Eiropas Komisijas politikas instruments ir Rīcības programma administratīvā sloga samazināšanai, kuras īstenošana sākās 2007. gadā, lai vienkāršotu normatīvo vidi, kurā darbojas uzņēmumi.

4.5.1.1. Izmantojot tā dēvēto standarta izmaksu modeli (*Standard Cost Model*), ko vispirms lietoja Nīderlandē, ES pašlaik beidz mērīt slogu, ko rada ES tiesību akti <sup>(23)</sup>.

<sup>(23)</sup> Šīs iniciatīvas, kas nereti apzīmēta kā cīņa pret "birokrātiju", mērķis ir atklāt un izmērīt visu ES tiesību aktu radīto administratīvo slogu uzņēmumiem, lai to samazinātu par 25 %.

4.5.1.2. Vēl viens konkrēts pasākums, lai īstenotu minēto iniciatīvu, ir *Stoiber* kga vadītās grupas (augsta līmeņa 15 ekspertu grupa) izveide.

4.5.2. Grupai jā sagatavo konkrēti priekšlikumi, kā samazināt administratīvo slogu. Programma administratīvā sloga mazināšanai gūst arvien lielāku atzinību dalībvalstīs, un daudzas valstis jau sākušas mērīt un mazināt administratīvo slogu.

4.5.2.1. Lai gūtu panākumus, šajā posmā ļoti svarīgi ir koordinēt pasākumus administratīvā sloga mērīšanai un mazināšanai gan visās dalībvalstīs, gan starp ES un valstu līmeni.

#### 4.6. *Profesionālo kvalifikāciju atzīšana.*

4.6.1. Lai iekšējais tirgus darbotos efektīvi, jāveicina gan preču un pakalpojumu brīva aprīte, gan brīva strādājošo pārvietošanās. Atbilstīgi Padomes (Iekšējais tirgus, rūpniecība un izpēte) lēmumam par pētnieku mobilitāti vairāk jāveicina arī citu profesiju pārstāvju brīva pārvietošanās.

4.6.2. Profesionālo kvalifikāciju atzīšana Eiropas Savienībā ir sarežģīts jautājums, un tas ir plašāks nekā jautājums par tiesiskajiem šķēršļiem, taču tas ir jārisina, jo vairākos aspektos tas ir tieši saistīts ar (slēpto) šķēršļu problēmu iekšējā tirgū.

4.6.3. Nesēn šajā jomā gūti ievērojami panākumi, izveidojot Eiropas kvalifikāciju ietvaru, kas nodrošina tā dēvēto piekto brīvību, t. i., pētnieku mobilitāti. EESK ļoti atzinīgi vērtē šo nozīmīgo panākumu.

#### 4.7. *Citas iniciatīvas.*

4.7.1. Tradicionālo tiesvedības procesu garuma un izmaksu dēļ citi strīdu risināšanas mehānismi var būt lietderīgi, lai risinātu strīdus, kas rodas, veicot pārrobežu darbību.

4.7.1.1. Tomēr trūkst informācijas par to, vai uzņēmumi un iedzīvotāji izmanto minētos instrumentus un vai tie ir pieejami. Komisijas nesaistošos ieteikumus šajā jomā diemžēl ievēro tikai dažas dalībvalstis.

4.7.1.2. Šis jautājums būtu rūpīgi jāanalizē, lai noskaidrotu, kā atbalstīt un sekmēt minēto instrumentu izmantošanu dalībvalstīs, jo tas būtu vēl viens līdzeklis pastāvošo šķēršļu un problēmu mazināšanai.

4.7.2. Ja "SOLVIT" tīkls darbojas efektīvi, to vērtē ļoti atzinīgi, jo tas spēj ātri atrisināt problēmas un nepieļauj jaunu sarežģījumu rašanos. Visām dalībvalstīm jānodrošina, lai nacionālajiem SOLVIT centriem tiek piešķirti atbilstoši finanšu līdzekļi un cilvēkresursi <sup>(24)</sup> un ieinteresētās personas būtu informētas par minēto tīklu un tā funkcijām.

4.7.3. Arī Eiropas uzņēmumu tīkls (kas patlaban aizstāj kādreizējo *Euro Info* centru tīklu) sniedz lielu atbalstu uzņēmumiem, it īpaši MVU, un cenšas uzlabot vidi, kurā tie darbojas. Daudziem ekonomikas dalībniekiem vietējā līmenī Eiropas uzņēmumu tīkls simbolizē Eiropas Savienību.

4.7.3.1. Līdz šim veiktos pētījumos <sup>(25)</sup> secināts, ka kādreizējais *Euro Info* centru tīkls kopumā sniedza kvalitatīvus pakalpojumus,

taču atgriezeniskās saites mehānisms starp centriem un Eiropas Komisiju ne vienmēr darbojās efektīvi. Šis aspekts vēlreiz jāanalizē, lai atrisinātu pastāvošās problēmas.

4.7.4. Sūdzības par tiesiskajiem šķēršļiem var iesniegt tieši Eiropas Komisijai. Jāsūdz par plašāka informācija par šo papildu informācijas kanālu.

4.7.5. Uzņēmējdarbības vidi ietekmē arī pašlaik īstenotās iniciatīvas pašregulējuma un kopregulējuma jomā, un tās sekmē pastāvošo šķēršļu novēršanu. Būtu jāpaplašina zināšanas par pašregulējumu un līdzregulējumu un jāizplata labas prakses piemēri <sup>(26)</sup>.

Briselē, 2009. gada 14. maijā

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas  
priekšsēdētājs  
Mario SEPI

<sup>(24)</sup> OV C 77, 31.3.2009., 15. lpp.

<sup>(25)</sup> Renda A., Schrefler L. un Von Dewall F. (2006), *Ex post evaluation of the MAP 2001-2005 initiative and suggestions for the CIP 2007-2013*, CEPS Studies.

<sup>(26)</sup> EESK sadarbībā ar Eiropas Komisijas Ģenerālsekretariātu ir izveidots datubāzi par Eiropas iniciatīvām pašregulējuma un kopregulējuma jomā: <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>.



## PIELIKUMS

**Vienotā tirgus, ražošanas un patēriņa specializētās nodaļas****Atzinumam**

Turpmāk minētie grozījumi saņēma vairāk nekā ceturtdaļu balsu, taču tos noraidīja debatēs.

**3.1. punkts**

Grozīt šādi

*“Vienotā tirgus attīstība norit dinamiski. Tā saturiskā izveide un vienādu konkurences apstākļu radīšana ekonomikas dalībniekiem Eiropā ir viens no ES politikas mērķiem un paredzēta Eiropas tiesību aktos. Ja apstākļi mainās, mērķi un noteikumi tiek atbilstoši pielāgoti.”*

**Pamatojums**

Citāts no EESK dokumenta SOC/315.

**Balsojuma rezultāts**

Grozījums tika pieņemts ar 125 balsīm par, 76 pret un 9 atturoties.

---