

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Vplyv legislatívnych prekážok v členských štátoch na konkurencieschopnosť EÚ“

(prieskumné stanovisko na žiadosť českého predsedníctva Rady EÚ)

(2009/C 277/02)

Spravodajca: **pán Joost van IERSEL**

Pán Alexandr Vondra, podpredseda českej vlády pre európske záležitosti, v mene českého predsedníctva Rady EÚ v liste z 27. júna 2008 požiadal Európsky hospodársky a sociálny výbor o vypracovanie prieskumného stanoviska na tému

„Vplyv legislatívnych prekážok v členských štátoch na konkurencieschopnosť EÚ.“

Odborná sekcia pre jednotný trh, výrobu a spotrebu poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 24. apríla 2009. Spravodajcom bol pán van IERSEL.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 453. plenárnom zasadnutí 13 a 14. mája 2009 (schôdza zo 14. mája 2009) prijal 198 hlasmi za, pričom 4 členovia hlasovali proti a 10 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

1. Závery a odporúčania

1.1. Vnútrotrh, ako celkový politický cieľ na podporu rastu a zamestnanosti a na vytvorenie trvalo udržateľného rozvoja, tvorí jadro procesu európskej integrácie. Jednotný trh dosiahol veľké úspechy tým, že odstránil ohromné množstvo legislatívnych prekážok v prospech občanov a spotrebiteľov, podnikov a spoločnosti ako takej⁽¹⁾. V tejto súvislosti je zásada právneho štátu základnou zásadou.

1.2. Ale v protiklade voči obvyklému tvrdeniu, že vnútrotrh je dokončený, hospodárska dynamika vyžaduje vynakladanie nepretržitej snahy o vytváranie skutočného jednotného trhu pre verejných a súkromných hospodárskych aktérov v EÚ. Okrem toho, právne predpisy EÚ zatiaľ nezabezpečili účinné fungovanie vnútorného trhu v dôležitých oblastiach, akými sú financie a energetika. V súčasnej situácii sa prejavuje čoraz naliehavejšia potreba vytvoriť účinný právny rámec pre finančný sektor.

1.3. V čase najťažšej recesie v histórii ľudstva a systémovej krízy finančných trhov je obnovenie dôvery a istoty v Európe veľmi dôležité. Aby bolo možné nájsť východisko z krízy, musíme sa znovu zaoberať súčasnými politickými opatreniami, najmä v odvetví financií. Na odvrátenie rizík protekcionizmu a opätovnej nacionalizácie politiky a na ochranu otvoreného trhu v EÚ a mimo nej, Únia súrne potrebuje jasné politické smerovanie. EHSV vyzýva Radu a členské štáty, aby prijali kontinuálny, pevný postoj proti protekcionizmu a fragmentácii trhu.

1.4. Opatrenia na zmiernenie dôsledkov krízy, akými sú priame zásahy štátu do bánk alebo prechod bánk do vlastníctva štátu a konkrétne daňové a finančné stimuly, bez ohľadu na to, do akej miery sú v čase tejto krízy potrebné, nesmú oslabiť dohodnuté strednodobé a dlhodobé ciele EÚ alebo ohroziť existujúce úspešné rámcové podmienky, vrátane pravidiel vzťahujúcich sa na pomoc pre záchranu a reštrukturalizáciu. V opačnom prípade by sa vytvorila príležitosť pre rozsiahlejšie narušenie hospodárskej súťaže. Zároveň je potrebné vyvodiť z krízy ponaučenie, aké právne predpisy a aká finančná podpora je nutná na dosiahnutie dlhodobého trvalo udržateľného rozvoja.

1.5. Prudký ekonomický pokles si vyžaduje spravodlivé, stabilné a odolné prostredie pre európske podniky a pracovníkov, aby bolo možné podporovať hospodársky rast, sociálny pokrok, inovácie, vytváranie pracovných miest a udržateľný rozvoj. Lisabonsko-göteborský program⁽²⁾ zostáva naďalej základným kameňom rastu a zamestnanosti a podporuje vitalitu a inováciu nielen v EÚ, ale aj v celosvetovom meradle.

1.6. V tomto smere je nadmieru dôležitá lepšia tvorba právnych predpisov a všetky s ňou spojené iniciatívy na úrovni EÚ, kvalita riadnej transpozície a presadzovanie právnych predpisov v členských štátoch a na regionálnej úrovni. Hlavní aktéri, t. j. Komisia, Európsky parlament, Rada a samotné členské štáty, musia zostať plne oddaní týmto cieľom.

1.7. Pokiaľ ide o dobrú správu vecí verejných je potrebné, aby nielen vládni aktéri, ale aj podniky a obchodné organizácie, sociálni partneri a organizovaná občianska spoločnosť prispeli svojím dielom a pociťovali spoluzodpovednosť za celý proces.

⁽¹⁾ Prehľad zostávajúcich prekážok jednotného trhu je uvedený v štúdiu EHSV-SMJT na http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp.

⁽²⁾ Göteborský summit Rady v júni 2001 pridal k lisabonskej agende rozmer životného prostredia.

1.8. Európskej integrácii pozitívne pomáhajú aj nové kapitoly, akými sú nový prístup a balík opatrení týkajúcich sa tovaru z roku 2008, znižovanie neodôvodnenej administratívnej záťaže a uznanie odbornej kvalifikácie.

1.9. Nedávny vývoj opäť potvrdzuje dlhodobé presvedčenie EHSV, že Komisii ako ochrankyni zmlúv by malo byť vo väčšej miere umožnené – namiesto toho, aby jej bolo bránené, ako sa často stáva – aby mohla účinne zabezpečiť konzistentnosť vnútroštátnych právnych predpisov s dohodnutými právnymi požiadavkami v EÚ.

1.10. Prebiehajúca implementácia smernice o službách z roku 2009 otvorí nové príležitosti v prospech občanov a podnikov. Účinným monitorovaním však musíme zabrániť znižovaniu noriem v sociálnej oblasti a noriem týkajúcich sa kvality, ochrany životného prostredia a bezpečnosti.

1.11. Odstraňovanie legislatívnych prekážok a spôsob, akým sa realizuje, potrebuje najmä dnes lepšiu komunikačnú stratégiu na úrovni EÚ a v členských štátoch. Takáto komunikácia musí zvýšiť dôveryhodnosť EÚ a podporovať dôveru medzi občanmi a podnikmi proti euroskepticizmu.

1.12. Odstraňovanie legislatívnych prekážok, lepšia tvorba právnych predpisov a dohodnuté rámcové podmienky v EÚ tiež podporia pozíciu EÚ v rámci rokovaní s ostatnými obchodnými blokmi, v rámci WTO a počas rokovaní v Dauhe.

1.13. EÚ si môže zobrať ponaučenie zo svojej histórie v tom zmysle, že ťažké časy môžu tiež viesť k užitočným krokom vpred. Kríza v sedemdesiatych rokoch a na začiatku osemdesiatych rokov minulého storočia potvrdila politickú vôľu k vytvoreniu EMU a v roku 1985 bol vypracovaný Jednotný európsky akt, ktorý tvoril základ pre „Európu 1992“, cestu k dokončeniu vnútorného trhu.

2. Úvod

2.1. Toto prieskumné stanovisko o legislatívnych prekážkach konkurencieschopnosti, ktoré EHSV vypracovalo na žiadosť českého predsedníctva Rady EÚ, sa zameriava na dosiahnutie vnútorného trhu, ktorý by bol bez (neodôvodnených) administratívnych prekážok a bol by založený na lepšej právnej úprave. Jednotný trh by mal občanom Európy a podnikom ponúkať spoľahlivé a bezpečné právne prostredie, a to pokiaľ ide o voľný pohyb osôb, tovaru, služieb a kapitálu v rámci EÚ.

2.2. Súčasný (český) predsedníctvo sa vo svojom programe zameriava najmä na včasnú a riadnu implementáciu smernice o službách a na ďalšie odstraňovanie obchodných prekážok medzi členskými štátmi v súlade s prieskumom stratégie vnútorného trhu (Internal Market Strategy Review). Tieto ciele sú správne chápané v širšej perspektíve národných reformných programov a Lisabonskej stratégie, vrátane jej preskúmania a prípadnej úpravy v roku 2010.

2.3. Ten istý rámec sa zaoberá vzťahom medzi lepšou právnou úpravou ⁽³⁾, lepším využívaním hodnotenia vplyvu a prebiehajúcou implementáciou a vyhodnocovaním opatrení na zníženie administratívnej záťaže podnikov a tiež podporou iniciatívy „Small Business Act“ pre Európu a udržateľnou priemyselnou politikou EÚ, vrátane vhodnej politiky inovácie.

2.4. Tieto zámery a návrhy je potrebné zrealizovať uprostred veľmi prudkého ekonomického poklesu ⁽⁴⁾. Jasne hovoria o tom, že predsedníctvo v súlade s názormi Komisie, predpokladá vo svojom programe zachovanie strategických plánov tak, ako boli definované v priaznivejšom období. Predsedníctvo sa teda tiež zameriava na to, aby mandátu novej Komisie dodalo nové impulzy.

2.5. Chce, aby skôr vypracované strategické politiky pokračovali vo svojom smerovaní bez ohľadu na to, aké krátkodobé opatrenia sa majú podniknúť s cieľom absorbovať značné náhle šoky v hospodárstve, ktoré ovplyvňujú sektory, investície a pracovné miesta.

2.6. Toto stanovisko sa predovšetkým zameriava na odstraňovanie obmedzení prirodzeného ďalšieho rozvoja podnikania v Európe. V tomto zmysle je posilňovanie konkurencieschopnosti potrebné definovať ako posilnenie rovnakých podmienok pre všetkých v EÚ prostredníctvom čo najúčinniejšieho spoločného právneho základu.

2.7. Základným kameňom tohto procesu je dohodnutý program lepšej tvorby právnych predpisov, ktorý sa zameriava na kvalitu právnych predpisov, hodnotenie vplyvu, zjednodušenie, prípadné zavádzanie nových pravidiel a zníženie administratívnej záťaže o 25 % do roku 2012 ⁽⁵⁾.

2.8. Predkladané stanovisko sa zameriava na odstraňovanie legislatívnych prekážok a na účinnú reguláciu, ktorá pomôže obnoviť dôveru v trhy, nezabúdajúc na rozširujúce sa celosvetové rozmery konkurencieschopnosti. Čím lepšie bude regulačný rámec pre vnútorný trh fungovať, tým pevnejšia bude pozícia EÚ na svetovej scéne.

2.9. EHSV už vyjadril svoje názory na niekoľko oblastí. Nakoľko otázka konkurencieschopnosti je extrémne široká, toto stanovisko sa zameriava na vybrané témy, ktoré sú v súčasnej situácii výnimočne akútne.

⁽³⁾ Ú. v. EÚ C 24, 31.1.2006, s. 39.

⁽⁴⁾ Pozri najnovšiu správu OECD, ktorá podporuje pokračujúcu regulačnú a predkonkurenčnú reformu v súčasnom kontexte krízy (Dosahovanie rastu 2009).

⁽⁵⁾ Predovšetkým pozri Tretie strategické hodnotenie programu Lepšia právna regulácia v Európskej únii, KOM(2009) 15 v konečnom znení.

2.10. V rámci realizácie vnútorného trhu boli dosiahnuté pôsobivé zlepšenia. Ale zároveň nie je možné poprieť skutočnosť, že ešte stále existuje značný nedostatok harmonizácie v niekoľkých oblastiach, ako energetika, financie, patent Spoločenstva (1), ktorý by bol priekopníckou iniciatívou EÚ, a je potrebné, aby sa podnikli kroky v sociálnej oblasti. Prebiehajúce individuálne opatrenia vlád – právne predpisy a administratívna prax – si z európskeho hľadiska vyžadujú neustálu pozornosť (6).

2.11. Nedostatok potrebnej harmonizácie alebo opatrení vlád často vytvára pre veľké podniky značné problémy a škodlivé prekážky celoeurópskym investíciám zo strany malých a stredných podnikov (MSP).

2.12. MSP sú veľmi dôležitou súčasťou celoeurópskej konkurencieschopnosti. Veľké podniky sú nevyhnutné na zachovanie európskej sily. Ale z dôvodu zadávania zákaziek subdodávateľom, fragmentácie podnikových procesov a zásobovacieho reťazca a hodnotového reťazca, sú MSP hlavnými tvorcami pracovných miest. Tieto podniky sú spravidla dostatočne flexibilné na to, aby sa prispôbili požadovanej udržateľnej výrobe a často sú, ako partneri v hodnotovom a v zásobovacom reťazci, pri zrode inovácií a nových systémov, ktoré presadzujú udržateľnú a ekologickú výrobu.

2.13. Legislatívne prekážky neovplyvňujú len podniky, ale aj cezhraničný pohyb pracovníkov (7). Je potrebné zabezpečiť, aby základné práva a pravidlá trhu práce platili pre všetkých pracovníkov (8).

3. Kontext a všeobecné pripomienky

3.1. Jednotný trh je dynamický koncept. Jeho obsah a vytváranie rovnakých podmienok pre všetkých ekonomických aktérov v Európe sú definované relevantnými politickými cieľmi EÚ a zarúčené európskym právom. Ciele a pravidlá je tiež možné neskôr prispôbiť ako výsledok meniacich sa okolností. Ak je to nutné a vhodné, mali by sa na ochranu zamestnancov čo najskôr prijať vhodné a konkrétne opatrenia, ktoré ujasnia, že ani hospodárske slobody, ani pravidlá hospodárskej súťaže nemajú prednosť pred základnými sociálnymi právami.

3.2. Súčasný ekonomický pokles ovplyvňuje nás všetkých, a to z hospodárskeho aj sociálneho hľadiska. Rovnako ovplyvňuje pozíciu Európy v celosvetovom meradle. Nezvyčajné časy si môžu

vyžadovať nezvyčajné prístupy a riešenia – napr. citlivá štátna pomoc, schválená na nápravu vážneho narušenia hospodárstva členského štátu (9) po „naliehavom“ usmernení Komisie (10) – ale nesmie dôjsť k ohrozeniu dohodnutých rámcových podmienok a každý zásah by mal byť primerane motivovaný.

3.3. Vnútroštátna regulácia je často vypracovaná tak, aby reagovala na všetky druhy výziev vo vnútroštátnom kontexte. Aj preto sú pokračujúce programy, ktoré sa týkajú odstraňovania existujúcich a možných právnych prekážok medzi členskými štátmi, stále potrebné a mali by sa podporovať.

3.4. Krátkodobá motivácia, najmä v súčasnosti, môže ľahko oslabiť politickú ochotu konať zodpovedajúcim spôsobom. Hrozí otvorený alebo skrytý protekcionizmus. O to viac je potrebná jasná požiadavka, aby sa v súvislosti s legislatívnymi prekážkami pokračovalo v tom, čo sa začalo. Čím lepšie pripravíme podmienky teraz, tým odolnejšie bude európske hospodárstvo neskôr.

3.5. Súčasná situácia si bezpochyby vyžaduje posilnené úsilie zamerané na definovanie transparentných nových rámcových podmienok v oblasti financií a energetiky.

3.5.1. V prebiehajúcej finančnej kríze členské štáty znovu získali postavenie ústredných hráčov v ekonomickom systéme tým, že poskytli výraznú „núdzovú“ pomoc hlavným finančným inštitúciám. Okrem možného vplyvu na verejné financie môže tento prístup viesť k narušeniu hospodárskej súťaže a pokiaľ nebudú rešpektované pravidlá štátnej pomoci (11), čestnejšie banky môžu byť znevýhodnené.

3.5.2. Aj keď EHSV nespochybňuje potrebu včasného zásahu za týchto výnimočných okolností, je dôležité pozorne monitorovať (12) vývoj situácie, aby bolo možné ochrániť súčasnú súdržnosť, právny štát a úroveň hospodárskej súťaže v rámci európskeho trhu, čo sú všetko faktory, ktoré sú veľmi dôležité pre občanov a ekonomiku.

(6) V tejto súvislosti pozri ilustračnú brožúru „When will it really be 1992?“ (Kedy bude naozaj rok 1992?) od holandskej federácie zamestnávateľov (VNO – NCW, MKB – vydané v decembri 2008). V tom čase bol rok 1992 vyhlásený za rok dokončenia vnútorného trhu.

(7) Ú. v. EÚ C 228, 22.9.2009, s. 14.

(8) Pozri stanovisko EHSV na tému „Identifikácia pretrvávajúcich prekážok mobility na vnútornom trhu práce“, Ú. v. EÚ C 228, 22.9.2009, s. 14.

(9) Pozri článok 87 ods. 3 písm. b) Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva. Toto je úmyselný odklon od právneho základu z článku 87 ods. 3 písm. c), ktorý sa bežne aplikuje. Poskytuje viac priestoru pre finančnú pomoc členským štátom a môže viesť k deformáciám. Preto „toto vedomé a povolené narušenie musí Komisia nekompromisne monitorovať a sledovať a hneď ako sa ekonomická situácia vráti do normálu, tieto opatrenia sa musia zrušiť“, pozri stanovisko Ú. v. EÚ C 228, 22.9.2009, s. 47.

(10) Ú. v. EÚ C 16, 22.1.2009, s. 1.

(11) Ú. v. EÚ C 270, 25.10.2008, s. 8, Ú. v. EÚ C 10, 15.1.2009, s. 2, Ú. v. EÚ C 72, 26.3.2009, s. 1.

(12) „Monitorovanie“ sa používa tu a tiež v odsekoch 4.2.1 a 4.2.6.2 vo všeobecnom význame bez podrobnej definície úlohy a mandátu Komisie. Tieto sa líšia v závislosti od právnych nástrojov, ktoré sa používajú v konkrétnych prípadoch.

3.5.3. Sú potrebné nové rámcové podmienky a právne ustanovenia. Tieto sa musia zamerať na európsky – alebo aspoň na európskej úrovni prísne koordinovaný – dohľad nad bankovým sektorom, na nevyhnutnú právnu úpravu a na súčasné rozdiely v politikách voči bankám ⁽¹³⁾. EHSV zdôrazňuje potrebu lepšej regulácie a kontroly finančného sektora, ako to navrhuje *Larosièrova správa* v mene Komisie v rámci českého predsedníctva Rady EÚ ⁽¹⁴⁾. Európsky dohľad by sa okrem bankového sektora mal tiež zamerať na sektor poisťovníctva.

3.5.4. Nadchádzajúca diskusia o právnej finančnej štruktúre si musí za svoj strategický cieľ tiež stanoviť dôveryhodný rámec pre budúcu odolnosť európskeho hospodárstva ako takého. Táto širšia perspektíva sa doteraz nedostatočne zdôrazňovala.

3.5.5. Energia ako základná surovina pre celú spoločnosť môže byť v mnohých ohľadoch – ceny, verejný zásah, stupeň liberalizácie, hospodárska súťaž a iné – veľkým zdrojom (nechcených) legislatívnych prekážok, ktoré bránia naozaj rovnakým podmienkam pre všetkých, pričom môžu mať negatívne účinky v iných priemyselných sektoroch. Odstraňovanie takýchto štrukturálnych a legislatívnych prekážok medzinárodného obchodu a investícií by malo byť veľmi dôležitou motiváciou pri vytváraní spoločného energetického trhu.

3.6. Otvorená metóda koordinácie (OMK) ⁽¹⁵⁾ vyvolala veľké očakávania pokiaľ ide o možnosť koordinovať činnosť jednotlivých štátov. Takýto voľný prístup ponecháva veľa priestoru členským štátom, čo predstavuje dodatočný zdroj legislatívnych prekážok. Vhodnejší by bol viac štruktúrovaný prístup.

3.7. V tomto smere je dôležitým predmetom diskusií otázka, či by sa v špecifických prípadoch mali smernice alebo nariadenia EÚ zvoliť ako najvhodnejší právny základ pre harmonizáciu. EHSV rovnako zdôrazňuje, že ďalšie presadzovanie normalizácie, ktorá okrem iného vyúsťuje do vzniku transparentného prostredia a zlepšenia interoperability, je v mnohých prípadoch najprínosnejšie.

3.8. Existuje mnoho prekážok konkurenčného prostredia v Európe. V podstate ich možno zhrnúť do rôznych kategórií, ktoré je potrebné riešiť individuálne:

3.8.1. Do prvej kategórie patria jednoducho prekážky, ktorým čelia občania a podniky, ktoré chcú podnikáť v inom členskom štáte. Tento typ prekážok môže mať svoj pôvod vo vnútroštátnych právnych predpisoch, nariadeniach alebo v administratívnych postupoch, ktoré nie sú závislé od právnych predpisov EÚ a na ich transpozíciu ako takej. Preto je pre podniky zložitá ich predpovedať ex ante prostredníctvom podnikového plánovania tak, aby mohli fungovať aj v zahraničí.

⁽¹³⁾ Ú. v. EÚ C 224, 30.8.2008, s. 11.

⁽¹⁴⁾ Pozri *Larosièrovu správu* (*de Larosière Report*) o finančnom dohľade v EÚ, 25. február 2009.

⁽¹⁵⁾ Táto metóda poskytuje rámec pre spoluprácu medzi členskými štátmi EÚ v politických oblastiach, ktoré spadajú do ich právomocí, akými sú zamestnanosť, sociálna ochrana, sociálne začlenenie, vzdelávanie, mládež a odborná príprava. Je to typický medzivládny nástroj. Viac informácií nájdete na: http://europa.eu/scadplus/glossary/open_methodcoordination_en.htm.

3.8.2. Európska integrácia nemusí nevyhnutne viesť k znižovaniu počtu vnútroštátnych pravidiel. V mnohých prípadoch je to práve naopak. V mnohých prípadoch takéto (dodatočné) vnútroštátne pravidlá spôsobujú ďalšie prekážky. Okrem toho, v súčasnej ekonomickej situácii môžu mať špeciálne právne ustanovenia protekcionistický účinok.

3.8.3. Ďalší typ prekážky môže vyplývať z existujúcich iniciatív, ako napríklad jednotné kontaktné miesta pre podniky, ktoré už existujú, ale nefungujú tak, ako sa očakávalo. Môže to byť spôsobené nedostatkom primeraných zdrojov alebo inými problémami, akými sú dostupnosť informácií len v jazyku príslušnej krajiny.

3.8.4. Štvrtý typ prekážky tvoria iniciatívy potrebné na vytvorenie rovnakých podmienok pre všetkých, ktoré buď neboli realizované alebo úplne dokončené. Tento typ prekážky vyplýva z nedostatočného rešpektovania európskych právnych predpisov alebo úprav zo strany členských štátov ⁽¹⁶⁾.

3.8.5. Prekážky, ktoré je treba osobitne spomenúť, sú okrem iného spôsobené oddelením členských štátov eurozóny od ostatných členských štátov, povinnými pracovnými jazykmi v členských štátoch a odlišnou mierou zdanenia a daňovými základmi.

3.9. Niekoľko vyššie uvedených prekážok je vedľajším produktom charakteristických črt vnútroštátnych právnych predpisov alebo legislatívnych systémov. Malo by to viesť k tomu, aby sa pri riešení cezhraničných problémov kladol silný dôraz na konvergenciu.

3.10. Špecifické finančné stimuly môžu vytvárať nové prekážky, pokiaľ nie sú riadne koordinované a najmä pokiaľ nerešpektujú pravidlá EÚ o poskytovaní štátnej pomoci. EHSV trvá na tom, aby sa vo všetkých prípadoch dodržiaval *acquis communautaire*, tak nariadenia, ako aj nástroje.

3.11. V súčasnosti sú veľmi vítané existujúce siete medzi EÚ a vnútroštátnymi správnymi orgánmi, ako Enterprise Europe Network, SOLVIT, európska sieť pre hospodársku súťaž a on-line platformy na výmenu osvedčených postupov, ktoré sú zamerané na odstraňovanie neprimeraných prekážok.

3.12. Veľmi vážnym problémom je nedostatočná spolupráca a vzájomná informovanosť medzi vnútroštátnymi správnymi orgánmi ohľadom implementácie práva EÚ. V tejto súvislosti pripravuje EHSV stanovisko o informačnom systéme pre vnútorný trh (IMI) ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Ú. v. EÚ C 325, 30.12.2006, s. 3.

⁽¹⁷⁾ Pozri KOM (2008) 703 a tiež Ú. v. EÚ C 325, 30.12.2006, s. 3.

3.13. Okrem toho, prehlbujúca sa komunikácia medzi vnútroštátnymi správnymi orgánmi by mala zabezpečiť dodatočnú kontrolu možných (skrytých) prekážok, ktoré vyplývajú z vnútroštátnych pravidiel a záväzkov v špecifických oblastiach.

3.14. Podobne je kľúčovou otázkou odborná príprava a školenie štátnych úradníkov, ktorí sa zaoberajú právnymi predpismi EÚ. Vyžaduje si to primerané zdroje, aby bolo možné udržiavať skúsenosti a poznatky na aktuálnej úrovni, čo má osobitný význam v súvislosti so zvýšeným dôrazom na nástroje politiky založené na dôkazoch a ich využívanie, ako napríklad posúdenie vplyvu a hodnotenie administratívnej záťaže.

3.15. EHSV v niekoľkých stanoviskách tvrdil, že účinné monitorovanie uplatňovania pravidiel a dohôd EÚ zo strany Komisie a členských štátov je nevyhnutné.

3.16. Pokiaľ ide o dobré riadenie jednotného trhu, je potrebné, aby nielen vládni aktéri, ale aj podniky a obchodné organizácie, sociálni partneri a organizovaná občianska spoločnosť prispeli svojim dielom a pocitovali spoluzodpovednosť za presadzovanie rámcových podmienok pre zabezpečenie rovnakých príležitostí pre všetkých v Európe. Nástrojmi sú: praktické skúsenosti, výmena osvedčených postupov, samoregulácia, sociálny dialóg na rôznych úrovniach, komunikácia a informácie, a iné.

4. Konkrétne pripomienky

4.1. Lepšia tvorba právnych predpisov

4.1.1. Lepšia tvorba právnych predpisov je veľmi dôležitou stratégiou pre odolné podnikateľské prostredie. Hlavným hnacím motorom tejto stratégie je program lepšej tvorby právnych predpisov, ako je definovaný v bode 2.7.

4.1.2. Lepšia tvorba právnych predpisov sa týka výberu oblastí, ktoré majú byť zosúladené na úrovni EÚ, ako aj metódy tvorby právnych predpisov, napr. prostredníctvom nariadení, podrobných smerníc alebo rámcových smerníc. Legislatívne prekážky medzi členskými štátmi môžu pretrvávať v prípade, ak sú smernice priveľmi nejednoznačné alebo ak predpisujú len minimálne normy.

4.1.3. EHSV pri rôznych príležitostiach privítal ciele prepracovanie právnych predpisov Spoločenstva zo strany Komisie. Takéto prepracovanie môže prispieť k prispôbeniu sa meniacim sa podmienkam a k zrušeniu existujúcich legislatívnych prekážok.

4.1.4. Treba uznať, že niektoré oblasti nie sú vhodné na zosúladenie z dôvodu odlišných právnych rámcov v členských štátoch. V takýchto prípadoch je potrebné zvlášť preveriť potenciálne legislatívne prekážky.

4.1.5. Malo by sa pripomenúť, že Európska komisia úspešne vykonáva hodnotenia vplyvu, pričom na úrovni členských štátov v tejto oblasti ešte stále existujú vážne nedostatky. Toto oslabuje vytvorenie rovnakých podmienok pre podniky a mobilitu ako takú.

4.1.6. Hodnotenia vplyvu sú veľmi užitočným nástrojom v boji proti nadmernej regulácii a aj pokiaľ ide o nové pravidlá. Ich následkom sa zvyšuje povedomie v rámci Komisie, Európskeho parlamentu a Rady. EHSV trvá na tom, aby Rada a Európsky parlament rešpektovali hodnotenie vplyvu a jeho aktualizáciu počas celého legislatívneho procesu.

4.1.7. Hodnotenia vplyvu si vyžadujú celkový a integrovaný prístup nielen k technickým aspektom tovaru a služieb, ale tiež k vedľajším účinkom, akými sú životné prostredie a záujmy spotrebiteľov. Na druhej strane, pokiaľ ide o právne predpisy v oblasti životného prostredia a spotrebiteľov, vždy by sa malo myslieť na potrebu konkurencieschopnejšieho priemyslu. V úspešnom hodnotení vplyvu majú svoje miesto všetky zainteresované strany.

4.2. Implementácia a presadzovanie ⁽¹⁸⁾

4.2.1. Riadna a včasná implementácia a presadzovanie predpisov v praxi je neoddeliteľným aspektom lepšej tvorby právnych predpisov. Praktické dôkazy ukazujú, že neuspokojivá a nadmerná implementácia predpisov (pridávanie požiadaviek a uprednostnenie určitých požiadaviek) je hlavným zdrojom legislatívnych prekážok, cezhraničných problémov a protekcionizmu. Preto by sa tiež mali starostlivo odhadnúť zdroje a nástroje potrebné na monitorovanie a presadzovanie právnych predpisov EÚ na úrovni členských štátov.

4.2.2. Je potrebné rešpektovať zásadu subsidiarity. Avšak, nemalo by ísť o jednostrannú záležitosť. EÚ sa musí skutočne zdržať zasahovania do vnútroštátnych postupov a administratívnych systémov. Ale Zmluva tiež vyžaduje, aby EÚ zaistila plnenie cieľov Únie a zabezpečila fungovanie trhu podľa dohodnutých pravidiel. Problémy, ktoré zažívajú podniky, iné organizácie a občania v praxi, je možné uspokojivo vyriešiť len za tejto podmienky.

4.2.3. Inými slovami, vzťah medzi pravidlami Spoločenstva a zásadou subsidiarity je krehký. EHSV je toho názoru, že v procese prehlbujúcej sa integrácie by sa správna rovnováha medzi nevyhnutným rešpektovaním vnútroštátnych administratívnych tradícií a systémov, a monitorovaním zo strany EÚ mala definovať a aplikovať na základe dohodnutých cieľov.

4.2.4. V tomto smere sú zvláštnym prípadom miestne a regionálne subjekty, ktoré sú v niektorých členských štátoch zodpovedné za implementáciu práva EÚ. Tieto subjekty musia riadne zohľadňovať právo EÚ.

⁽¹⁸⁾ Ú. v. EÚ C 24, 31.1.2006, s. 52.

4.2.5. Verejné obstarávanie je ďalšou rozsiahlou a dôležitou oblasťou. Napriek implementácii smerníc z roku 2004 ešte stále existujú tradičné praktiky a administratívne postupy, vrátane legislatívnych prekážok, ktoré bránia cezhraničnej hospodárskej súťaži v rámci verejných zákaziek. Verejné obstarávanie si vyžaduje neustálu pozornosť, pritom je však potrebné dodržiavať právo na kolektívne vyjednávanie medzi sociálnymi partnermi.

4.2.6. EHSV je toho názoru, že na odstránenie legislatívnych prekážok v EÚ je potrebné značne vylepšiť riadenie.

4.2.6.1. Existujúca spätná väzba týkajúca sa praktickej aplikácie právnych predpisov je stále neuspokojivá ⁽¹⁹⁾.

4.2.6.2. Monitorovanie, ako nevyhnutná súčasť právneho štátu, by sa zo strany Komisie malo systematicky rozšíriť na implementáciu a presadzovanie práva EÚ. Táto otázka si vyžaduje zvláštnu pozornosť a politickú diskusiu.

4.2.6.3. Okrem toho je potrebné, aby sa vyhodnocovacie siete medzi vnútroštátnymi administratívami ⁽²⁰⁾ zaviedli všade tam, kde ešte neexistujú, a aby sa zlepšovali administratívne schopnosti v členských štátoch.

4.2.6.4. Z toho istého hľadiska EHSV v plnej miere schvaľuje skutočnosť, že Výbor regiónov nedávno založil sieť na monitorovanie subsidiarity s cieľom uľahčiť výmenu informácií medzi miestnymi a regionálnymi subjektmi a EÚ.

4.2.6.5. Komisia musí zabezpečiť, aby národné regulačné orgány uplatňovali pravidlá EÚ podobne a koordinovaným spôsobom.

4.2.6.6. Požadované riadenie, spomenuté v bode 4.2.6, sa musí rovnako uplatňovať aj v prípade nelegislatívnych prekážok, ktoré často vznikajú z existujúcich administratívnych postupov.

4.3. Jednotný trh služieb

4.3.1. Európa sa nachádza v zlomovom bode pokiaľ ide o vnútorný trh služieb. Stav transpozície a implementácie smernice o službách plánovanej na koniec roka 2009 sa musí pozorne sledovať, aby sa zabezpečilo, že na vnútroštátnej úrovni nevzniknú nové prekážky a rozpory. Nemalo by však pritom dôjsť k oslabeniu sociálnych, kvalitatívnych, environmentálnych a bezpečnostných noriem. Na to, aby sa mohla smernica o službách realizovať, musí byť personál verejnej správy príslušne vyškolený (jazykové a medzikultúrne schopnosti).

⁽¹⁹⁾ Európska komisia navrhuje niekoľko informačných zdrojov, vrátane kontaktných miest na predkladanie sťažností, akými sú informačné centrum Europe Direct, Eurojus, národné centrá SOLVIT, európske spotrebiteľské centrá, Enterprise Europe Network a portál Your Europe.

⁽²⁰⁾ EHSV upozorňuje na informačný systém pre vnútorný trh (IMI), ktorý Komisia vybudovala s cieľom uľahčiť vzájomnú výmenu informácií medzi vnútroštátnymi administratívami o právnych predpisoch EÚ.

4.3.1.1. Zdá sa, že súčasný prístup zo strany Európskej komisie k podporovaniu transpozície tejto smernice na vnútroštátnej úrovni je účinný a mal by sa ďalej podporovať.

4.3.2. Pokiaľ ide o špecifické aspekty smernice o službách, sloboda usadiť sa a cezhraničné činnosti sú kľúčovou zložkou vytvárania správneho prostredia pre európske podniky ⁽²¹⁾.

4.3.2.1. Spätná väzba od príslušných zainteresovaných strán naznačuje, že aj napriek existencii ad hoc opatrení, ktoré uľahčujú zakladanie podnikov v inom členskom štáte, ešte stále existuje priestor na zlepšenie.

4.3.3. Ďalšou aktuálnou otázkou je prístup, ktorý by sa mal zaujať v oblastiach, ktoré v súčasnosti nespadajú pod smernicu o službách.

4.3.3.1. Niektoré sektory, ako napríklad finančné služby, elektronická komunikácia a audiovizuálne služby, sú regulované samostatne, zatiaľ čo iné oblasti nie sú na úrovni EÚ regulované vôbec.

4.3.3.2. Tieto neregulované oblasti môžu vykazovať značné rozdiely medzi členskými štátmi a vytvárať potenciálne neočakávané prekážky. Preto vyvstáva potreba zvýšenej koordinácie medzi národnými vládami s cieľom vyhnúť sa konfliktným prístupom k špecifickým otázkam, ktoré priamo ovplyvňujú podnikateľské prostredie EÚ.

4.3.4. Okrem toho je potrebné zdôrazniť, že v súčasnosti sa hranica medzi tovarmi a službami čoraz viac zmazáva. Preto riadne uskutočňovanie slobody usadiť sa a vykonávať cezhraničné činnosti v oblasti služieb prinesie veľa výhod pre výrobné priemyselné odvetvia.

4.3.4.1. Dokonca aj v prípade úplnej a riadnej transpozície smernice o službách by mali európske inštitúcie a členské štáty tento sektor pozorne sledovať, aby mohli riešiť pretrvávajúce problémy a zabrániť vzniku nových prekážok. Nakoľko najlepšie výsledky v oblasti vytvárania rovnakých podmienok pre všetkých sa dosiahli na trhu výrobkov, ponaučenia získané z tejto oblasti môžu poskytnúť cenný obraz o tom, ako najlepšie pokračovať pri odstraňovaní zostávajúcich prekážok v oblasti služieb.

4.4. Nový prístup, balík opatrení týkajúcich sa tovaru z roku 2008 a normalizácia

4.4.1. Nový prístup k technickej harmonizácii a normám ⁽²²⁾ a jeho prebiehajúca revízia je jedným z najhmotateľnejších úspechov pri odstraňovaní prekážok konkurencieschopnosti na vnútornom trhu.

⁽²¹⁾ Ú. v. EÚ C 221, 8.9.2005, s. 11.

⁽²²⁾ Nový prístup k technickej harmonizácii a štandardom, začatý v roku 1985, je zlomovým bodom pre právne predpisy EÚ, ktoré sa týkajú vnútorného trhu. Táto iniciatíva bola prijatá ako odpoveď na zložitý legislatívny prostredie, vyplývajúce zo súboru podrobných pravidiel zavedených preto, aby sa vytvoril a dokončil vnútorný trh pre tovary.

4.4.2. Za súčasných okolností je nanajvýš dôležité zachovať metodiku nového prístupu a vyhnúť sa mareniu dosiahnutých výsledkov podnikaním protekcionistických krokov.

4.4.3. Tiež stojí za to vykonať kontrolu uplatňovania a využívania zásady vzájomného uznávania. Zvláštna pozornosť by sa v tomto prípade mala venovať tomu, do akej miery je možné zabezpečiť trvalo udržateľný rozvoj v hospodárskej, sociálnej a environmentálnej oblasti. Ďalej treba monitorovať skutočný vplyv balíka opatrení týkajúcich sa tovaru z roku 2008, ktorý by mal zabezpečiť účinnosť tohto vzájomného uznávania.

4.4.4. Ďalšou oblasťou je normalizácia, ktorá sa zvyčajne zakladá na dobrovoľných opatreniach a nie na právnych predpisoch. Jasný príspevok normalizácie k európskej hospodárskej integrácii upozorňuje na nedoriešené otázky, ktoré ďalej brzdia úsilie vynakladané na vnútornom trhu, a zároveň poškodzujú konkurenčné postavenie EÚ na globálnej scéne.

4.4.5. V iných prípadoch (legislatívne) prekážky vyvoláva absencia noriem, ako napríklad v oblasti verejného obstarávania, v ktorej má nedostatočný konsenzus medzi priemyselnými subjektmi negatívny vplyv na hospodársku súťaž v EÚ. Toto je napríklad zjavné v prípade, kedy podniky iniciujú „boj noriem“, aby si vybudovali alebo ubránili monopolnú pozíciu na trhu na úkor hospodárskej súťaže a možnosti spotrebiteľov vyberať si. V týchto prípadoch by sa mala predvídať možnosť zásahu na úrovni EÚ s cieľom uľahčiť dosiahnutie dohody medzi zainteresovanými stranami.

4.4.6. Preto EHSV zdôrazňuje potrebu zvýšiť úsilie o normalizáciu v určitých oblastiach, ako napríklad vo verejnom obstarávaní, IT a v komunikačných službách. Avšak, aby sa bolo možné vyhnúť deformáciám v tomto procese, je veľmi dôležité, aby sa do vypracovávania noriem zapojili všetky kompetentné zainteresované strany. V tomto smere by sa mali naďalej podporovať prebiehajúce iniciatívy, akými sú dokument NORMAPME o normalizácii, a malé a stredné podniky (MSP).

4.5. Zníženie neodôvodnenej administratívnej záťaže

4.5.1. Jadrom politiky Európskej komisie je akčný program z roku 2007 o meraní administratívnej záťaže s cieľom zjednodušiť regulačné prostredie pre podniky.

4.5.1.1. S použitím štandardného modelu nákladov (Standard Cost Model), ktorý bol pôvodne prijatý v Holandsku, EÚ v súčasnosti dokončuje meranie záťaže, ktorú spôsobujú právne predpisy EÚ ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ Tento prístup – ktorý sa často označuje za boj proti byrokracii – sa zameriava na identifikovanie a meranie celkovej administratívnej záťaže pre firmy, ktorá vyplýva z právnych predpisov EÚ, s cieľom nájsť alternatívy pre zníženie tejto záťaže o 25 %.

4.5.1.2. Vytvorenie skupiny Stoiber (skupina na vysokej úrovni zložená z 15 expertov) s cieľom predložiť konkrétne návrhy na zníženie záťaže, je ďalším krokom smerom ku konkretizácii tejto iniciatívy.

4.5.2. Program na znížovanie administratívnej záťaže sa čoraz viac ujíma na vnútroštátnej úrovni a väčšina členských štátov sa už zaviazala merať a znížovať svoju administratívnu záťaž.

4.5.2.1. Preto je absolútne dôležité koordinovať vnútroštátne meranie a stratégie znížovania záťaže v celej Európe a medzi EÚ a vnútroštátnou úrovňou, aby bolo možné túto úlohu doviest do úspešného konca.

4.6. Uznávanie odbornej kvalifikácie

4.6.1. Aby vnútorný trh mohol účinne fungovať, okrem voľného pohybu tovaru a služieb je potrebné podporiť aj voľný pohyb odborníkov. V súlade s rozhodnutím Rady pre výskum týkajúcim sa mobility výskumných pracovníkov je potrebné širšie uplatňovanie týchto postupov na ostatných odborníkov.

4.6.2. Uznávanie odbornej kvalifikácie v EÚ je zložitou záležitosťou, ktorá presahuje hranice otázky legislatívnych prekážok. Treba sa ňou zaoberať, pretože z niekoľkých hľadísk je priamo spojená s problémom (skrytých) prekážok na vnútornom trhu.

4.6.3. Nedávno došlo k veľkému prelomu v tejto oblasti, keď sa vytvoril európsky kvalifikačný rámec, takzvaná piata sloboda, t. j. mobilita pre výskumných pracovníkov. EHSV víta tento dôležitý krok vpred.

4.7. Ostatné iniciatívy

4.7.1. Vzhľadom na časovú a finančnú náročnosť tradičných právnych konaní sú alternatívne mechanizmy riešenia sporov cenným príspevkom k riešeniu konfliktov vznikajúcich z cezhraničných činností.

4.7.1.1. Avšak, málo vieme o situácii ohľadom využívania týchto nástrojov a prístupu k nim medzi podnikmi a občanmi. Je škoda, že nezáväzné odporúčania Komisie v tejto oblasti uplatňujú len niektoré členské štáty.

4.7.1.2. Stálo by za to podrobnejšie preskúmať túto záležitosť a zistiť, ako by ju bolo možné podporiť a presadzovať v praxi ako ďalší prostriedok na obmedzovanie existujúcich prekážok a problémov.

4.7.2. Sieť SOLVIT, keď funguje účinne, si právom zasluhuje ocenenie za svoju schopnosť rýchlo riešiť dodatočné problémy a brániť ich výskytu. Každý členský štát by mal zabezpečiť, aby zdroje a pracovníci vnútroštátnych centier primerane uspokojovali existujúce potreby ⁽²⁴⁾ a aby zainteresované strany vedeli o existencii a funkciách tejto siete.

4.7.3. Úloha Enterprise Europe Network (ktorá teraz nahradila Network of Euro Info Centres - EICs) je tiež dôležitá pri podpore, predovšetkým MSP, a pri zlepšovaní prostredia, v ktorom vykonávajú svoju činnosť. Enterprise Europe Network v skutočnosti často reprezentuje Európu pre subjekty na miestnej úrovni.

4.7.3.1. Zrealizované štúdie ⁽²⁵⁾ ukázali, že aj keď predchádzajúca sieť EICs vo všeobecnosti poskytuje kvalitné služby, mechanizmus spätnej väzby medzi centrami a Európskou komisiou nie

vždy funguje dobre. Toto hľadisko by sa malo prehodnotiť, s cieľom podniknúť primeraný zásah na miestach, kde problém pretrváva.

4.7.4. Sťažnosti týkajúce sa legislatívnych prekážok je tiež možné priamo adresovať Európskej komisii. Tento dodatočný komunikačný kanál by mal byť primerane propagovaný.

4.7.5. Súčasný stav iniciatív samoregulácie a spoločnej regulácie má tiež vplyv na podnikateľské prostredie a tieto iniciatívy môžu prispieť k odstráneniu existujúcich prekážok. Je potrebné prehĺbiť poznatky o samoregulácii a spoločnej regulácii, aby bolo možné šíriť osvedčené postupy ⁽²⁶⁾.

V Bruseli 14. mája 2009

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Mario SEPI

⁽²⁴⁾ Ú. v. EÚ C 77, 31.3.2009, s. 15.

⁽²⁵⁾ Renda A., Schrefler L. a Von Dewall F. (2006), Ex post vyhodnotenie iniciatívy MAP 2001-2005 a návrhy pre CIP 2007 - 2013, štúdie CEPS.

⁽²⁶⁾ EHSV spolu s Generálnym sekretariátom Európskej komisie zostavil databázu venovanú európskym iniciatívam samoregulácie a spoločnej regulácie: <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>.

PRÍLOHA

K Stanovisku

Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Nasledujúca časť znenia stanoviska sekcie bola zamietnutá v prospech pozmeňovacieho návrhu schváleného plenárnym zhromaždením, ale získal viac ako štvrtinu odovzdaných hlasov:

Bod 3.1

„Jednotný trh je dynamickým konceptom. Jeho obsah a vytváranie rovnakých podmienok pre všetkých ekonomických aktérov v Európe sú definované relevantnými politickými cieľmi EÚ a zaručené európskym právom. Ciele a pravidlá je tiež možné neskôr prispôsobiť ako výsledok meniacich sa okolností.“

Zdôvodnenie

Citát zo stanoviska EHSV SOC/315.

Výsledok

Pozmeňovací návrh bol schválený 125 hlasmi za, pričom 76 členov hlasovalo proti a 9 sa hlasovania zdržali.
