

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Inverkan av medlemsstaternas rättsliga hinder på EU:s konkurrenskraft"

(förberedande yttrande på begäran av det tjeckiska ordförandeskapet)

(2009/C 277/02)

Föredragande: **Joost van IERSEL**

I en skrivelse av den 27 juni 2008 begärde Alexandr Vondra, vice ministerpresident i Tjeckien med ansvar för Europafrågor, på det tjeckiska ordförandeskapets vägnar att Europeiska ekonomiska och sociala kommittén skulle utarbeta ett förberedande yttrande om

"Inverkan av medlemsstaternas rättsliga hinder på EU:s konkurrenskraft".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 april 2009. Föredragande var Joost van IERSEL.

Vid sin 453:e plenarsession den 13–14 maj 2009 (sammanträdet den 14 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 198 röster för, 4 röster emot och 10 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Inre marknaden är ett övergripande politiskt mål och syftar till att främja ekonomisk tillväxt och sysselsättning och att skapa hållbar utveckling. Den är av central betydelse för den europeiska integrationsprocessen. Inre marknaden är också mycket framgångsrik eftersom den har avlägsnat ett synnerligen stort antal rättsliga hinder till förmån för medborgarna, konsumenterna, företagen och samhället i stort ⁽¹⁾. Rättssäkerheten utgör en grundläggande princip i detta sammanhang.

1.2 Tvärtemot vad som brukar sägas att inre marknaden är fullbordad kräver dock den ekonomiska dynamiken fortlöpande ansträngningar för att en verklig inre marknad för offentliga och privata ekonomiska aktörer ska kunna skapas över hela EU. Dessutom har EU-lagstiftningen ännu inte åstadkommit en effektiv inre marknad på sådana viktiga områden som finans och energi. I nuvarande situation finns det ett akut behov av en effektiv rättslig ram för finanssektorn.

1.3 Under nutidens allvarigaste konjunkturedgång och mot bakgrund av den djupa systemkrisen på finansmarknaderna är det nödvändigt att återskapa tilltron till och förtroendet för Europa. För att klara av krisen måste de nuvarande politikinsatserna ses över, framför allt inom den finansiella sektorn. För att avvärja risken för protektionism och åternationalisering av politikområden och skydda de öppna marknaderna i och utanför EU, måste EU så fort som möjligt fastställa en tydlig politisk kurs. EESK uppmanar rådet och medlemsstaterna att kontinuerligt och aktivt motverka protektionism och en fragmentering av marknaden.

⁽¹⁾ För en översikt över de återstående hindren för den inre marknaden, se den studie som EESK:s observationsgrupp för inre marknaden har utarbetat: http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp (finns ej översatt till svenska).

1.4 Åtgärder för att lindra krisens konsekvenser i form av direkt statligt stöd till eller statligt ägande av banker samt särskilda skattemässiga och finansiella incitament får – hur motiverade de än kan förefalla i den kris vi nu befinner oss i – inte tillåtas undergräva de mål på medellång och lång sikt som unionen enats om eller äventyra redan existerande framgångsrika ramvillkor, inklusive bestämmelser om undsättnings- och omstruktureringsstöd, eftersom detta annars skulle möjliggöra en omfattande snedvridning av konkurrensen. Samtidigt är det viktigt att dra lärdom av krisen när det gäller vilka bestämmelser och ekonomiska åtgärder som behövs för att uppnå en hållbar utveckling på lång sikt.

1.5 Den mycket branta ekonomiska nedgången kräver ett stabilt, motståndskraftigt och rättvist klimat för de europeiska företagen och arbetstagarna för att den ekonomiska tillväxten, nyskapandet, sysselsättningen, den sociala utvecklingen och en hållbar utveckling ska kunna främjas. Lissabon- och Göteborgsgendorna ⁽²⁾ förblir en hörnsten för tillväxt och sysselsättning samt för att främja livskraft och innovation både inom EU och globalt.

1.6 I detta avseende är det utomordentligt viktigt att lagstiftningen och alla övriga relevanta initiativ på EU-nivå förbättras, liksom kvaliteten på införlivandet och tillämpningen såväl i medlemsstaterna som på regional nivå. Huvudaktörerna, dvs. kommissionen, Europaparlamentet, rådet och medlemsstaterna själva, måste vara fast beslutna att hålla fast vid dessa målsättningar.

1.7 Utöver myndigheterna måste även företagen och företagsorganisationerna samt arbetsmarknadsparterna och det organiserade civila samhället arbeta för goda styresformer och känna att också de har ett ansvar under hela processen.

⁽²⁾ Europeiska rådets toppmöte i Göteborg i juni 2001 tillförde en miljömässig dimension till Lissabonagendan.

1.8 Den europeiska integrationen främjas också av sådana nya initiativ som "den nya metoden" och 2008 års "varupaket" samt minskad omotiverad byråkrati och erkännandet av yrkeskvalifikationer.

1.9 Den senaste utvecklingen ger ytterligare stöd åt den ståndpunkt som kommittén sedan länge har intagit att kommissionen i egenskap av fördragets väktare bör beviljas större anslag – i stället för att utsättas för hinder, vilket ofta är fallet – för att på ett effektivt sätt kunna säkerställa att nationell lagstiftning stämmer överens med rättsliga krav som man enats om på EU-nivå.

1.10 Tjänstedirektivet, som ska genomföras under 2009, kommer att skapa nya möjligheter som gynnar medborgarna och företagen. Genom en effektiv övervakning måste man dock se till att de sociala standarderna, kvalitets-, miljö- och säkerhetsstandarderna inte sänks.

1.11 Undanröjandet av rättsliga hinder, och det sätt på vilket detta görs, förutsätter – i synnerhet i dag – en förbättrad kommunikationsstrategi såväl på EU-nivå som i medlemsstaterna. Sådan kommunikation måste främja EU:s trovärdighet och öka medborgarnas och företagens tilltro samt minska deras EU-skepsis.

1.12 Genom att avlägsna rättsliga hinder, förbättra lagstiftningen och enas om ramvillkoren inom EU, förstärks unionens ställning i förhandlingarna med andra handelsblock, i WTO och under Doharundan.

1.13 Slutligen visar EU:s historia att svåra tider också kan leda till en positiv utveckling. Krisen under 1970-talet och början på 1980-talet stärkte den politiska viljan att skapa en ekonomisk och monetär union, och den ledde till att man år 1985 antog Europeiska enhetsakten som utgjorde grunden för "Europe 1992", som i sin tur ledde till fullbordandet av inre marknaden.

2. Bakgrund

2.1 Detta förberedande yttrande om "Rättsliga hinder för konkurrenskraften", som EESK utarbetar på begäran av det tjeckiska ordförandeskapet, fokuserar på skapandet av en inre marknad utan (omotiverade) administrativa hinder och med bättre lagstiftning. Inre marknaden handlar om att erbjuda EU:s medborgare och företag säkra och trygga rättsliga ramvillkor med avseende på fri rörlighet för personer, varor, tjänster och kapital i hela EU.

2.2 I sitt arbetsprogram koncentrerar sig det nuvarande (tjeckiska) ordförandeskapet särskilt på ett korrekt genomförande av tjänstedirektivet vid rätt tidpunkt och en fortsatt avveckling av handelshindren mellan medlemsstaterna, i enlighet med översynen av strategin för inre marknaden. Dessa målsättningar bör betraktas ur ett vidare perspektiv, dvs. gentemot de nationella reformprogrammen och Lissabonstrategin, inklusive dess översyn och en eventuell anpassning år 2010.

2.3 Samma ramar omfattar förhållandet mellan bättre lagstiftning⁽³⁾, den förbättrade användningen av konsekvensanalyser och det fortlöpande arbetet med att genomföra och utvärdera de åtgärder som vidtas för att minska de administrativa bördorna för företagen samt stöd för en rättsakt för småföretag i Europa (Small Business Act for Europe) och en hållbar industripolitik för EU, inklusive en lämplig innovationspolitik.

2.4 Dessa intentioner och förslag ska nu förverkligas mitt i en mycket brant ekonomisk nedgång⁽⁴⁾. Det framgår klart och tydligt att ordförandeskapet, i linje med kommissionens uppfattning, avser att i sitt program behålla de strategiska grunddrag som utformats under mer gynnsamma förhållanden. Ordförandeskapet vill således även ge nya impulser åt den nya kommissionens mandat.

2.5 Ordförandeskapet avser att stå fast vid genomförandet av tidigare utarbetade strategier, oavsett vilka kortsiktiga åtgärder som behöver vidtas för att fånga upp stora plötsliga rubbningar i ekonomin som drabbar olika sektorer, investeringar och arbetstillfällen.

2.6 Att undanröja hindren för en spontan fortsatt utveckling av företagen i Europa utgör huvudtemat för detta yttrande. I det sammanhanget måste en förstärkning av konkurrenskraften innebära att man ska främja lika konkurrensvillkor inom EU genom att se till att den gemensamma rättsliga grunden blir så effektiv som möjligt.

2.7 En hörnsten i denna process är den dagordning för bättre lagstiftning som EU enats om och som fokuserar på lagstiftningens kvalitet, konsekvensbedömningar, förenkling, införande av nya bestämmelser vid behov och en minskning av den administrativa bördan med 25 % fram till år 2012⁽⁵⁾.

2.8 Detta yttrande fokuserar på undanröjande av rättsliga hinder och på effektiv lagstiftning samt på återställandet av förtroendet för marknaden samtidigt som man beaktar konkurrensfrågornas alltmer globala dimensioner. Ju bättre regelramen för den inre marknaden fungerar, desto stabilare blir EU:s position på den internationella arenan.

2.9 EESK har redan redogjort för sina synpunkter på flera olika områden. Eftersom konkurrenskraftsfrågan är oerhört omfattande inriktas yttrandet på ett urval av frågor som är särskilt brådskande i dagsläget.

⁽³⁾ EUT C 24, 31.1.2006, s. 39.

⁽⁴⁾ Se OECD:s nyligen utgivna rapport i vilken man förespråkar en fortsatt reform av lagstiftningen och verksamheten före det konkurrensutsatta stadiet med tanke på den pågående krisen (*Going for Growth 2009*).

⁽⁵⁾ Se framför allt *Tredje strategiska översynen av programmet "Bättre lagstiftning" i Europeiska unionen*, KOM(2009) 15 slutlig.

2.10 Imponerande förbättringar har gjorts för att förverkliga inre marknaden. Samtidigt går det dock inte att förneka att harmoniseringsarbetet fortfarande uppvisar stora brister på vissa områden, t.ex. energi och ekonomi, det potentiella flaggskeppet gemenskapspatent (!) samt behovet av insatser på det sociala området. Enskilda regeringars fortlöpande insatser – lagstiftning och administrativa förfaranden – kräver kontinuerlig övervakning ur ett europeiskt perspektiv (6).

2.11 Bristen på harmonisering eller nationella åtgärder innebär ofta betydande problem för de större företagen och skapar skadliga hinder för små och medelstora företags investeringar i Europa.

2.12 De små och medelstora företagen utgör en viktig del av Europas totala konkurrenskraft. Stora företag är nödvändiga för att behålla Europas konkurrenskraft, men det är framför allt de små och medelstora företagen som skapar sysselsättningsstillfällena p.g.a. utlokaliseringen och fragmenteringen av affärsprocesserna, leveranskedjan och mervärdeskedjan. Dessa företag är som regel tillräckligt flexibla för att kunna anpassa sig efter den hållbara produktionsnivå som efterfrågas, och de befinner sig ofta – inte minst i egenskap av partner i mervärdes- och leverantörskedjan – på den nivå där de innovationer och nya system skapas som behövs för att främja en hållbar och ekologisk produktion.

2.13 Rättsliga hinder påverkar inte enbart företag utan också arbetstagarnas gränsöverskridande rörlighet (7). Det är viktigt att se till att grundläggande rättigheter och regler på arbetsmarknaden gäller för alla arbetstagare (8).

3. Bakgrund och allmänna kommentarer

3.1 Inre marknaden är ett dynamiskt koncept. Vad konceptet ska innehålla och hur lika villkor för ekonomiska aktörer inom Europa ska skapas bestäms av EU:s politiska målsättningar och säkerställs i EU-lagstiftningen. Mål och regler justeras också i takt med att förutsättningarna ändras. Om det är nödvändigt och lämpligt borde man så snabbt som möjligt vidta lämpliga och konkreta åtgärder för att skydda arbetstagarna, och därvid klargöra att varken ekonomiska friheter eller konkurrensbestämmelser har företräde framför grundläggande sociala rättigheter.

3.2 Den pågående ekonomiska nedgången drabbar oss alla, ekonomiskt och socialt. Den påverkar också Europas ställning som internationell aktör. Exceptionella tider kan kräva exceptionella metoder och lösningar – t.ex. statligt stöd som beviljas för

att "avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi" (9) efter "nödvägledning" från kommissionen (10) – men de överenskomna ramarna får inte äventyras.

3.3 Nationella regelverk utformas ofta för att kunna svara mot alla de utmaningar som de nationella förhållandena kan ge upphov till. Det är även mot denna bakgrund som det är mycket viktigt med fortsatta program för att undanröja befintliga och potentiella rättsliga hinder mellan medlemsstaterna, och dessa program bör uppmuntras.

3.4 Kortsiktiga motiv kan, särskilt i dag, lätt komma att undergräva den politiska viljan att vidta åtgärder i denna riktning. Öppen eller dold protektionism ligger farligt nära. Det är viktigare än någonsin med en tydlig uppmaning att fortsätta det arbete som redan inletts för att få bukt med de rättsliga hindren. Ju bättre vi förbereder oss nu, desto motståndskraftigare blir Europas ekonomi i framtiden.

3.5 Det nuvarande läget kräver helt klart förnyade ansträngningar i syfte att skapa överskådliga nya ramvillkor på finans- och energiområdena.

3.5.1 Under den pågående finanskrisen har nationalstaterna återtagit en del av sin roll som central aktör i det ekonomiska systemet genom att ge betydande "nödhjälp" åt stora finansinstitut. Förutom de återverkningar som detta kan få på de offentliga finanserna kan detta tillvägagångssätt även leda till snedvridningar av konkurrensen, om bestämmelserna om statligt stöd inte följs (11), och till diskriminering av de banker som varit skötsammare.

3.5.2 EESK ifrågasätter inte behovet av snabba insatser under dessa exceptionella omständigheter, men vill framhålla hur viktigt det är att noga övervaka (12) utvecklingen av situationen för att trygga den nuvarande sammanhållningen, rättssäkerheten och konkurrensnivån på den europeiska marknaden, faktorer som alla är av avgörande betydelse för medborgarna och ekonomin.

(6) Se i detta sammanhang den informativa broschyren "When will it really be 1992?" som nyligen gavs ut av de nederländska arbetsgivarorganisationerna (VNO-NCW, MKB – publicerad i december 2008). 1992 angavs på den tiden som det år då inre marknaden skulle vara fullbordad.

(7) EUT C 228, 22.9.2009, s. 14.

(8) Se EESK:s yttrande om "Fastställande av kvarvarande hinder för rörlighet på inre arbetsmarknaden", EUT C 228, 22.9.2009, s. 14, punkt 1.5.

(9) Se artikel 87.3 b i EG-fördraget. Detta är ett avsiktligt undantag från den rättsliga grund som anges i artikel 87.3 c, som normalt tillämpas. Det ger större möjlighet till ekonomiskt stöd till medlemsstaterna och kan medföra snedvridningar. Följaktligen "måste kommissionen oavlatligt övervaka denna medvetna och tillåtna snedvridning och genomföra korrigeringar så snart som den ekonomiska situationen återgår till det normala", se yttrande EUT C 228, 22.9.2009, s. 47.

(10) EUT C 16, 22.1.2009, s. 1.

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

(12) "Övervaka" ges här, liksom i punkterna 4.2.1 och 4.2.6.2, en allmän innebörd och omfattar inte någon ingående definition av kommissionens roll och uppgift, som varierar beroende på de rättsliga instrument som används i de konkreta fallen.

3.5.3 Nya ramvillkor och rättsliga bestämmelser behövs. Dessa bör vara inriktade på en EU-övervakning av banksektorn – eller åtminstone en noggrann samordning på EU-nivå av bankövervakningen – samt på nödvändig lagstiftning och existerande skillnader i åtgärderna gentemot bankerna ⁽¹³⁾. EESK framhåller behovet av bättre lagstiftning och kontroll när det gäller finanssektorn, i enlighet med de Larosière-rapporten, som utarbetats på kommissionens vägnar under det tjeckiska ordförandeskapet ⁽¹⁴⁾. Den europeiska tillsynen bör förutom banksektorn även omfatta försäkringssektorn.

3.5.4 Den kommande diskussionen om den rättsliga finansiella strukturen måste som ett strategiskt mål också ha en tillförlitlig ram för den framtida återhämtningen av den europeiska ekonomin i stort. Detta bredare perspektiv har hittills inte ägnats tillräcklig uppmärksamhet.

3.5.5 Energin utgör en av de viktigaste råvarorna i alla samhällen och kan i många avseenden – priser, offentliga interventioner, graden av avreglering, konkurrens m.m. – utgöra en stor källa till (oönskade) rättsliga hinder för rättvisa förhållanden, vilket kan få negativa följder inom andra industrisektorer. Undanröjandet av sådana rättsliga och ekonomiska hinder för intern handel och interna investeringar bör utgöra ett mycket viktigt skäl till att skapa en gemensam energimarknad.

3.6 Den öppna samordningsmetoden ⁽¹⁵⁾ har skapat höga förväntningar när det gäller möjligheterna att samordna olika nationella insatser. Sådana "mjuka" tillvägagångssätt ger stort handlingsutrymme åt medlemsstaterna, vilket kan ge upphov till ytterligare rättsliga hinder. Ett mer strukturerat synsätt vore önskvärt.

3.7 En viktig fråga att diskutera i detta sammanhang är om man i de enskilda fallen bör välja EU-direktiv eller EU-fördrag som den lämpligaste rättsliga grunden för harmonisering. EESK vill även påpeka att det i många fall lönar sig bäst att fortsätta främja standardiseringsarbetet, vilket bland annat kommer att resultera i ett klimat präglat av öppenhet och förbättrad interoperabilitet.

3.8 Hindren för ett konkurrenspräglat klimat i Europa är många. De kan delas in i olika kategorier som kräver sina egna specifika åtgärder:

3.8.1 Den första kategorin omfattar helt enkelt de befintliga hinder som de medborgare och företag stöter på som önskar bedriva verksamhet i en annan medlemsstat. Denna typ av hinder kan härröra från nationella lagar, bestämmelser eller administrativa förfaranden som inte i sig är kopplade till EU-lagstiftningen

och införlivandet av denna och som därför är svåra att förutse av ett företag som planerar gränsöverskridande verksamhet.

3.8.2 Den europeiska integrationen leder inte nödvändigtvis till färre nationella regler. Inte sällan får den helt motsatt effekt. Mycket ofta ger sådana (nya) nationella regler upphov till ytterligare hinder. I dagens ekonomiska läge kan dessutom rättsliga specialbestämmelser ofta få protektionistiska verkningar.

3.8.3 En tredje typ av hinder kan ha sitt ursprung i initiativ – såsom de samlade kontaktcentren för företag, s.k. one-stop-shops – som redan införts men som inte fungerar fullt som det var tänkt. Orsaken till detta kan vara brist på resurser eller andra typer av problem, t.ex. att informationen endast finns tillgänglig på det berörda landets språk.

3.8.4 En fjärde typ av hinder utgörs av olika i och för sig önskvärda initiativ för att skapa lika konkurrensvillkor, men som antingen inte har genomförts alls eller bara till viss del. Denna typ av hinder uppstår på grund av bristande respekt för EU:s lagstiftning och bestämmelser från medlemsstaternas sida ⁽¹⁶⁾.

3.8.5 Några av de hinder som särskilt kan nämnas orsakas bland annat av skillnaderna mellan länderna i euroområdet och övriga medlemsstater, medlemsstaternas obligatoriska arbetspråk, skillnader i skattesystem och skattebaser.

3.9 Några av de ovannämnda hindren uppstår som en biprodukt av de nationella administrativa och rättsliga systemen. Därför bör man i samband med hanteringen av gränsöverskridande problem fästa stor vikt vid samordning.

3.10 Särskilda finansiella incitament kan – om de inte samordnas på ett korrekt sätt och framför allt om de inte respekterar EU:s bestämmelser om statligt stöd – skapa nya hinder. EESK yrkar på att gemenskapens regelverk – såväl bestämmelser som instrument – ska beaktas i alla situationer.

3.11 Målinriktade nätverk mellan EU och de nationella förvaltningarna, såsom Enterprise Europe Network, Solvit, European Competition Network och olika internetplattformar för utbyte av goda exempel för att undanröja onödiga hinder, är mycket välkomna.

3.12 Bristen på samarbete och ömsesidig information mellan de nationella förvaltningarna när det gäller genomförandet av EU-lagstiftningen är ett mycket allvarligt problem. EESK håller därför på att utarbeta ett yttrande om informationssystemet för inre marknaden (IMI) ⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ EUT C 224, 30.8.2008, s. 11.

⁽¹⁴⁾ Se de Larosière-rapporten om finansiell tillsyn i EU, den 25 februari 2009.

⁽¹⁵⁾ Denna metod ger ramarna för samarbetet mellan EU-medlemsstaterna på de politikområden där medlemsstaterna har befogenheter, t.ex. sysselsättning, socialt skydd, social integration, allmän utbildning, ungdomar och yrkesutbildning. Metoden utgör ett typiskt redskap för mellanstatligt regeringssamarbete. För ytterligare information se http://europa.eu/scadplus/glossary/open_method_coordination_sv.htm.

⁽¹⁶⁾ EUT C 325, 30.12.2006, s. 3.

⁽¹⁷⁾ Se KOM(2008) 703 samt EUT C 325, 30.12.2006, s. 3.

3.13 Dessutom bör ett ökat informationsutbyte mellan nationella förvaltningar fungera som en extra kontroll av eventuella (dolda) hinder som uppstått på grund av nationella regler och krav på specifika områden.

3.14 I linje med detta är det av avgörande vikt att se till att nationella tjänstemän som hanterar EU-lagstiftningen får utbildning och förbereds för sitt arbete. Adekvata resurser krävs för att se till att kompetensen uppdateras kontinuerligt. Detta är särskilt relevant med tanke på den ökade betoningen på och användningen av evidensbaserade verktyg för politikutformning, t.ex. konsekvensanalyser och metoder för att mäta den administrativa bördan.

3.15 EESK har i flera yttranden fört fram åsikten att det är absolut nödvändigt att kommissionen effektivt övervakar tillämpningen av EU:s bestämmelser och överenskommelser i medlemsstaterna.

3.16 Utöver myndigheterna måste även företagen och företagsorganisationerna samt arbetsmarknadsparterna och det organiserade civila samhället arbeta för en god förvaltning av inre marknaden, och känna att också de har ett ansvar när det gäller att främja ramvillkor för rättvis konkurrens i EU. Instrumenten för att uppnå detta är praktisk erfarenhet, utbyte av bästa lösningar, självreglering, sociala dialoger på olika nivåer, kommunikation och information m.m.

4. Särskilda frågor

4.1 Bättre lagstiftning

4.1.1 Bättre lagstiftning är en avgörande strategi om man ska lyckas åstadkomma ett motståndskraftigt företagsklimat. Dagordningen för bättre lagstiftning, som beskrivs i punkt 2.7, utgör den centrala drivkraften i denna strategi.

4.1.2 Bättre lagstiftning har att göra med såväl valet av vilka områden som bör harmoniseras på EU-nivå som själva metoden för lagstiftningen, dvs. via förordningar, detaljerade direktiv eller ramdirektiv. De rättsliga hindren mellan medlemsstaterna kan komma att cementeras om direktiven är alltför otydliga eller bara innehåller miniminormer.

4.1.3 EESK har vid flera tillfällen uttryckt sin positiva inställning till kommissionens målinriktade översyn av gemenskapslagstiftningen. En sådan översyn kan bidra såväl till en bättre anpassning till ändrade omständigheter som till att befintliga rättsliga hinder kan undanröjas.

4.1.4 Man måste inse att vissa områden inte är lämpliga för en harmonisering på grund av skillnader i medlemsstaternas rättsliga ramar. I dessa fall krävs det en separat granskning av de potentiella rättsliga hindren.

4.1.5 Det är värt att notera att Europeiska kommissionen har varit framgångsrik när det gäller att utföra konsekvensanalyser, medan det finns allvarliga brister på medlemsstatsnivå på detta område. Detta undergräver utvecklingen vad gäller lika konkurrensvillkor för företagen och för rörligheten i stort.

4.1.6 Konsekvensanalyser är ett mycket användbart verktyg, både för att bekämpa överreglering och med tanke på nya bestämmelser. De leder till ökad medvetenhet om dessa frågor inom kommissionen, Europaparlamentet och rådet. EESK betonar hur viktigt det är att rådet och parlamentet respekterar konsekvensanalyserna och uppdateringarna av dem genom hela lagstiftningsprocessen.

4.1.7 Konsekvensanalyser förutsätter en helhetssyn inte bara på de tekniska aspekterna på varor och tjänster, utan även på sådana sideoffekter som miljö- och konsumentintressen. När det gäller miljö- och konsumentlagstiftningen måste emellertid behovet av ett konkurrenskraftigt näringsliv alltid tas med i beräkningen. I en bra konsekvensanalys ingår alla typer av aktörer.

4.2 Tillämpning och efterlevnad ⁽¹⁸⁾

4.2.1 En ofrånkomlig aspekt av bättre lagstiftning är en korrekt tillämpning ute på fältet inom föreskrivna tidsramar. Det finns konkreta exempel som visar att både brister i tillämpningen och en överdriven tillämpning (överimplementering och att "plocka russin ur kakan") utgör viktiga orsaker till att rättsliga hinder, gränsöverskridande problem och protektionism uppstår. De resurser och verktyg som behövs för att övervaka och se till att EU-lagstiftningen efterlevs på medlemsstatsnivå bör därför också nog utvärderas.

4.2.2 Subsidiaritetsprincipen måste respekteras. Det får dock aldrig bli fråga om ett ensidigt åtagande. Det är sant att EU måste undvika att lägga sig i nationella förfaranden och förvaltningssystem, men enligt fördraget ska EU också kunna garantera att inre marknaden fungerar i enlighet med unionens mål och de överenskomna reglerna. De problem som företag, andra organisationer och medborgare ställs inför på fältet kan lösas på ett tillfredsställande sätt endast på detta villkor.

4.2.3 Förhållandet mellan gemenskapsreglerna och subsidiaritetsprincipen utgör med andra ord en svår balansgång. EESK anser att parallellt med arbetet för att fördjupa integrationen måste den rätta balansen mellan respekten för nationella administrativa traditioner och förvaltningssystem å ena sidan och EU:s övervakningskrav å den andra definieras och upprätthållas i enlighet med de överenskomna målen.

4.2.4 Något som särskilt bör lyftas fram i detta sammanhang är de lokala och regionala myndighetsorgan som i vissa medlemsstater ansvarar för EU-lagstiftningens tillämpning. Dessa organ måste hantera EU-lagstiftningen på ett korrekt sätt.

⁽¹⁸⁾ EUT C 24, 31.1.2006, s. 52.

4.2.5 Ett annat omfattande och viktigt område är offentlig upphandling. Trots genomförandet av 2004 års direktiv dröjer fortfarande vissa traditioner och administrativa förfaranden kvar, inklusive rättsliga hinder som försvårar gränsöverskridande konkurrens i samband med offentliga kontrakt. Offentlig upphandling är ett område som kräver kontinuerlig bevakning, samtidigt som man måste respektera kollektivförhandlingar mellan arbetsmarknadens parter.

4.2.6 EESK anser att det krävs betydande förbättringar av förvaltningen för att undanröja de rättsliga hindren:

4.2.6.1 Befintlig feedback på den praktiska tillämpningen av lagstiftningen lämnar fortfarande mycket övrigt att önska⁽¹⁹⁾.

4.2.6.2 Kommissionens övervakning utgör en oumbärlig rätts-säkerhetsfaktor och bör systematiskt utvidgas till att omfatta EU-lagstiftningens tillämpning och efterlevnad. Denna fråga kräver särskild uppmärksamhet och politisk debatt.

4.2.6.3 Det är dessutom önskvärt att utvärderingsnätverk upprättas inom de nationella förvaltningarna⁽²⁰⁾ där sådana inte redan finns, och att de administrativa förfarandena i medlemsstaterna främjas.

4.2.6.4 I linje med detta ger EESK sitt fulla stöd till det nätverk för övervakning av subsidiaritetsprincipen som Regionkommittén nyligen inrättat i syfte att underlätta informationsutbytet mellan EU och lokala och regionala myndighetsorgan.

4.2.6.5 Kommissionen måste se till att nationella lagstiftningsorganen tillämpar EU-reglerna på ett likartat och samordnat sätt.

4.2.6.6 Den förbättring av förvaltningen som nämns i punkt 4.2.6 krävs även i samband med sådana icke-rättsliga hinder som ofta uppstår på grund av existerande administrativa förfaranden.

4.3 Inre marknaden för tjänster

4.3.1 Europa befinner sig vid en vändpunkt när det gäller inre marknaden för tjänster. Arbetet med att införliva och genomföra tjänstedirektivet, som ska vara slutfört i slutet av 2009, måste följas noga för att säkerställa att inga nya hinder och snedvridningar uppstår på nationell nivå. Det får inte leda till en sänkning av standarden vad avser sociala villkor, kvalitet, miljöfrågor och säkerhet. För genomförandet av tjänstedirektivet måste de anställda inom förvaltningarna utbildas i tillräcklig utsträckning (språk, interkulturell kompetens).

⁽¹⁹⁾ Europeiska kommissionen föreslår ett antal informationskällor inklusive kontaktpunkter för klagomål, såsom Europa direkts telefoncentral, Eurojus, de nationella Solvit-centren, nätverket av europeiska konsumentcentrum, Enterprise Europe Network och webbportalen "Ditt Europa".

⁽²⁰⁾ EESK vill här lyfta fram IMI, informationssystemet för den inre marknaden, som kommissionen tagit fram för att underlätta ett ömsesidigt informationsutbyte om EU-lagstiftningen mellan nationella förvaltningar.

4.3.1.1 Europeiska kommissionens nuvarande tillvägagångssätt för att främja direktivets införlivande på nationell nivå verkar vara effektivt och bör få ökat stöd.

4.3.2 När det gäller vissa specifika aspekter på tjänstedirektivet utgör etableringsfriheten och gränsöverskridande verksamhet nyckelkomponenter för att rätt klimat ska kunna skapas för de europeiska företagen⁽²¹⁾.

4.3.2.1 Feedback från berörda aktörer ger vid handen att det, trots de specialåtgärder som vidtas för att göra det lättare för företag att etablera sig i en annan medlemsstat, fortfarande finns utrymme för förbättringar på detta område.

4.3.3 En annan fråga som bör tas upp är hur man bör hantera de områden som för närvarande inte omfattas av tjänstedirektivet.

4.3.3.1 Vissa sektorer regleras separat, t.ex. finansiella tjänster, elektronisk kommunikation och audiovisuella tjänster, medan andra områden inte regleras alls på EU-nivå.

4.3.3.2 De sistnämnda kan uppvisa stora skillnader mellan medlemsstaterna och riskerar därigenom att ge upphov till oförutsedda hinder. Det finns sålunda ett behov av bättre samordning mellan de nationella regeringarna, så att man kan undvika motstridiga sätt att hantera vissa specifika frågor som direkt påverkar företagsklimatet inom EU.

4.3.4 Det bör även påpekas att gränsen mellan varor och tjänster håller på att suddas ut alltmer. Ett korrekt genomförande när det gäller etableringsfriheten och gränsöverskridande verksamhet på tjänsteområdet kommer därför att i hög grad även gynna tillverkningsindustrin.

4.3.4.1 Även vid ett fullständigt och korrekt genomförande av tjänstedirektivet bör EU-institutionerna och medlemsstaterna noga övervaka sektorn i syfte att hantera olösta frågor och avstyra att nya hinder uppkommer. De största framstegen för att skapa lika konkurrensvillkor har gjorts på varumarknaden. De erfarenheter som gjorts där kan därför ge värdefulla insikter i hur man bäst bör gå tillväga för att få bukt med de hinder som fortfarande finns på tjänsteområdet.

4.4 Den nya metoden, 2008 års "varupaket" och standardiseringsåtgärder

4.4.1 Den nya metoden i samband med teknisk harmonisering och standardisering⁽²²⁾, tillsammans med den pågående översynen av densamma, utgör ett av de mest påtagliga framstegen när det gäller att undanröja hinder för konkurrens på inre marknaden.

⁽²¹⁾ EUT C 221, 8.9.2005, s. 11.

⁽²²⁾ Den nya metoden för teknisk harmonisering och standardisering lanserades 1985 och utgör en vändpunkt i EU:s lagstiftning för inre marknaden. Metoden antogs som en reaktion på den komplicerade rättsliga situation som uppstått på grund av den uppsättning detaljerade regler som införts för att inre marknaden för varor skulle kunna förverkligas.

4.4.2 Under rådande omständigheter är det av yttersta vikt att denna metod fortsätter att tillämpas, och att de resultat som redan uppnåtts inte omintetgörs genom olika protektionistiska tilltag.

4.4.3 Det kan även vara värt att se över hur principen om ömsesidigt erkännande tillämpas och används. Man bör i det sammanhanget särskilt undersöka i vilken utsträckning hållbar utveckling kan säkerställas på de ekonomiska, sociala och miljömässiga områdena. Dessutom bör man följa upp de verkliga effekterna av 2008 års "varupaket", vars syfte är att säkerställa att det ömsesidiga erkännandet fungerar i praktiken.

4.4.4 Ett annat område är standardisering, något som i regel bygger på frivilliga åtgärder snarare än på lagstiftning. Standardiseringens tydliga bidrag till den ekonomiska integrationen i Europa uppmärksammar kvarstående frågor som fortfarande verkar hämmande på de insatser som görs på inre marknaden och på EU:s konkurrensställning internationellt sett.

4.4.5 I andra fall är det avsaknaden av standardisering på ett visst område som ger upphov till (rättsliga) hinder, t.ex. i samband med offentlig upphandling där bristande samsyn bland näringslivets aktörer inverkar negativt på konkurrensen inom EU. Detta är uppenbart till exempel när företag inleder en "standardiseringskamp" för att skapa eller skydda en monopolliknande ställning på marknaden, till skada för konkurrensen och konsumenternas valfrihet. I dessa fall bör det vara möjligt att ingripa på EU-nivå för att underlätta en överenskommelse mellan berörda parter.

4.4.6 EESK vill därför betona behovet av ökade standardiseringsinsatser på vissa områden, t.ex. offentlig upphandling, IT och kommunikationstjänster. Men för att undvika att snedvridningar uppstår under processens gång är det av yttersta vikt att samtliga berörda aktörer involveras i samband med att en standard ska fastställas. I linje med detta bör sådana pågående initiativ som det arbete som görs inom Normapne för standardiseringar och små och medelstora företag främjas ytterligare.

4.5 Minskade (omotiverade) administrativa bördor

4.5.1 Ett flaggskepp inom Europeiska kommissionens politik på detta område är det åtgärdsprogram för att mäta de administrativa kostnaderna som lades fram 2007 i syfte att förenkla regelverket för företagen.

4.5.1.1 Med hjälp av den s.k. standardkostnadsmodellen (Standard Cost Model), en modell som började tillämpas i Nederländerna, är EU nu i färd med att slutföra mätningen av de kostnader som EU-lagstiftningen orsakar ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ Detta förfarande – ofta refererat till som kampen mot det byråkratiska krånglet – har till syfte att identifiera och beräkna kostnaderna för de administrativa bördor som EU-lagstiftningen orsakar för företagen, så att man kan hitta sätt som gör att 25 % av dessa bördor kan undanröjas.

4.5.1.2 Inrättandet av Stoibergruppen, en högnivågrupp bestående av 15 sakkunniga som ska lägga fram konkreta förslag för att minska de administrativa bördorna, utgör ytterligare ett steg i riktning mot att ge initiativet konkretare form.

4.5.2 Åtgärdsprogrammet för att minska de administrativa bördorna får allt större förankring på nationell nivå, och de flesta medlemsstater har redan åtagit sig att beräkna och minska de administrativa bördorna på hemmaplan.

4.5.2.1 För att detta initiativ ska bli framgångsrikt är det i detta skede av avgörande vikt att man får till stånd en samordning av de nationella beräknings- och reduceringsstrategierna, såväl mellan de olika medlemsstaterna som mellan EU och medlemsstaterna.

4.6 Erkännande av yrkeskvalifikationer

4.6.1 För att inre marknaden ska kunna fungera effektivt måste även den fria rörligheten för kvalificerad arbetskraft främjas, vid sidan av den fria rörligheten för varor och tjänster. Rådets (forskning) beslut om rörligheten för forskare måste ges en bredare tillämpning så att det även omfattar andra kategorier av kvalificerad arbetskraft.

4.6.2 Erkännandet av yrkeskvalifikationer inom hela EU är en komplicerad fråga som inte bara handlar om rättsliga hinder. Denna fråga måste diskuteras eftersom den på många sätt har en direkt koppling till problemet med (dolda) hinder på inre marknaden.

4.6.3 Ett avgörande genombrott har nyligen gjorts på detta område i och med tillkomsten av en europeisk ram för kvalifikationer (European qualifications framework), den s.k. femte friheten, dvs. fri rörlighet för forskare. EESK välkomnar detta betydande steg framåt.

4.7 Andra initiativ

4.7.1 Med tanke på hur tidskrävande och kostsamma traditionella rättsprocesser är utgör alternativa tvistlösningsförfaranden ett värdefullt bidrag till lösningen av tvister som uppstår i samband med gränsöverskridande verksamhet.

4.7.1.1 Hur läget ser ut beträffande företagens och medborgarnas användning av och tillgång till sådana verktyg vet man dock inte mycket om. Kommissionens icke-bindande rekommendationer på detta område följs tyvärr endast i ett begränsat antal medlemsstater.

4.7.1.2 Denna fråga förtjänar att undersökas mer ingående, så att man kan se hur sådana förfaranden kan stödjas och främjas ute på fältet som ytterligare ett sätt att minska befintliga hinder och problem.

4.7.2 När Solvit-nätverket fungerar effektivt förtjänar det all erkännande som en snabb metod att lösa problem som uppstått och förebygga uppkomsten av nya problem. Varje medlemsstat bör se till att de resurser och den personal som avsätts för de nationella centrumen motsvarar de aktuella behoven ⁽²⁴⁾ och att intresserade parter är medvetna om nätverkets existens och funktion.

4.7.3 Även Enterprise Europe Network (som ersatt det tidigare nätverket för euroinfocentren, EIC) har en central roll för att stödja framför allt de små och medelstora företagen och för att förbättra klimatet där dessa är verksamma. Enterprise Europe Network får i själva verket ofta representera EU inför aktörer på lokal nivå.

4.7.3.1 Tidigare undersökningar ⁽²⁵⁾ visar att det tidigare EIC-nätverket visserligen i allmänhet tillhandahöll kvalitetsmässigt

god service, men att mekanismerna för återkoppling mellan centren och Europeiska kommissionen inte alltid fungerade som de skulle. Denna aspekt bör utvärderas på nytt, och lämpliga åtgärder bör vidtas där problem kvarstår.

4.7.4 Klagomål i fråga om rättsliga hinder kan också framföras direkt till Europeiska kommissionen. Information om denna ytterligare kommunikationskanal bör ges på lämpligt sätt.

4.7.5 Det aktuella läget när det gäller själv- och samregleringsinitiativ påverkar också företagsklimatet, och sådana initiativ kan bidra till att befintliga hinder undanröjs. Det är önskvärt att fördjupa kunskaperna om själv- och samreglering så att information om bästa praxis kan spridas ⁽²⁶⁾.

Bryssel den 14 maj 2009

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

⁽²⁴⁾ EUT C 77, 31.3.2009, s. 15.

⁽²⁵⁾ Renda A., Schrefler L. och Von Dewall F. (2006), "Ex post evaluation of the MAP 2001–2005 initiative and suggestions for the CIP 2007–2013" (Utvärdering i efterhand av det fleråriga programmet MAP 2001–2005 och förslag till ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation 2007–2013), en studie från Centre of European Policy Studies (CEPS).

⁽²⁶⁾ EESK har tillsammans med Europeiska kommissionens generalsekretariat skapat en databas för olika europeiska själv- och samregleringsinitiativ: <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>.

BILAGA

Till Yttrandet

från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Till förmån för det ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen avslogs följande textavsnitt i facksektionens yttrande trots att det fick mer än en fjärdedel av rösterna:

Punkt 3.1

"Inre marknaden är ett dynamiskt koncept. Vad konceptet ska innehålla och hur lika villkor för ekonomiska aktörer inom Europa ska skapas bestäms av EU:s politiska målsättningar och säkerställs i EU-lagstiftningen. Mål och regler justeras också i takt med att förutsättningarna ändras."

Motivering

Se EESK:s yttrande SOC/315.

Röstresultat

Ändringsförslaget antogs med 125 röster för, 76 röster emot och 9 nedlagda röster.
