



Bruselis, 2018 04 19
COM(2018) 219 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

XXI a. tinkamas Europos mažmeninės prekybos sektorius

{SWD(2018) 236 final} - {SWD(2018) 237 final}

1. Europos mažmeninės prekybos sektoriaus konkurencingumo stiprinimas

Dinamiškas ir konkurencingas mažmeninės prekybos sektorius yra svarbus vartotojams, įmonėms ir visai ES ekonomikai. Dėl didelio įmonių ir darbo vietų skaičiaus, taip pat dėl savo indėlio į ES pridėtinės vertės kūrimą mažmeninė prekyba yra **ilgalaikio ekonomikos augimo skatinimo veiksnys**¹.

Besikeičiantys vartotojų poreikiai ir technologijų pažanga lėmė sparčius pokyčius šiame sektoriuje, kuris yra **inovacijų ir našumo** katalizatorius.

ES namų ūkiai išleidžia iki trečdaliao savo lėšų mažmenininkų platinamoms prekėms. Dėl kainų, siūlomų gaminių pasirinkimo ir kokybės, **mažmeninės prekybos sektorius daro poveikį Europos gyventojų gyvenimo kokybei.**

3,6 mln. mažmeninės prekybos sektoriuje veikiančių įmonių (daugiausia MVI) sąveikauja su kitais ekonomikos sektoriais, pavyzdžiui, didmenininkais ir gaminių gamintojais, taip pat su transporto ir logistikos sektoriais bei kitomis verslo paslaugomis. **Geriau veikiantis mažmeninės prekybos sektorius darys bendrą teigiamą poveikį visai ekonomikai.**

Bendroji rinka suteikia mažmenininkams galimybę pasiekti maždaug 500 mln. potencialių vartotojų. Tačiau tam reikia palankios verslo ir reglamentavimo sistemos, kuri atitiktų tiek prekybą internetu vykdančių, tiek jos nevykdančių mažmenininkų poreikius ir kuri padėtų reaguoti į pasaulinio masto problemas, turinčias įtakos mažmeninės prekybos sektoriui².

Spartus elektroninės prekybos augimas lemia sektoriaus pokyčius. Elektroninė prekyba tapo daugelio ES piliečių gyvenimo dalimi. Tai suteikia sektoriui naujų galimybių, bet kartu sukuria problemų. Daugiakanalės mažmeninės prekybos plėtra ir ribų tarp neelektroninės (vykdomos fizinėse patalpose) ir elektroninės mažmeninės prekybos (elektroninės prekybos) išnykimas skatina konkurenciją ir remia inovacijas šiame sektoriuje. **Vis dėlto tarpvalstybinę elektroninę prekybą ES dar galima gerokai patobulinti.** Be to, ne visoms įmonėms lengva neatsilikti nuo atsirandančių naujų verslo modelių – 80 proc. mažmenininkų dar neprekiauja internetu. Daugeliui smulkiųjų mažmenininkų yra sunku prisitaikyti.

Norint užtikrinti gerą bendrosios rinkos veikimą, reikia imtis atitinkamų veiksmų nacionaliniu, regioniniu ir vietos lygmenimis. Atsižvelgdamos į Europos semestrą, kelios valstybės nariės jau įgyvendino reformas, kurių tikslas – pagerinti mažmenininkų veiklos reglamentavimo aplinką³.

Vis dėlto ES mažmeninės prekybos sektoriaus našumas atsiliko nuo kitų sektorių ir yra ne toks dinamiškas kaip kitose panašios ekonomikos šalyse⁴. Mažmeninė prekyba taip pat buvo ne tokia pelninga kaip kiti sektoriai. **Reglamentavimo sutelkimas daro neigiamą poveikį jo veikimui.** Mažmenininkai turi laikytis įvairių ir dažnai sudėtingų nacionaliniu, regioniniu ir vietos lygmenimis nustatytų reglamentavimo sistemų reikalavimų. Toks griežtesnis reglamentavimas lemia tai, kad mažmeninės rinkos yra ne tokios dinamiškos,

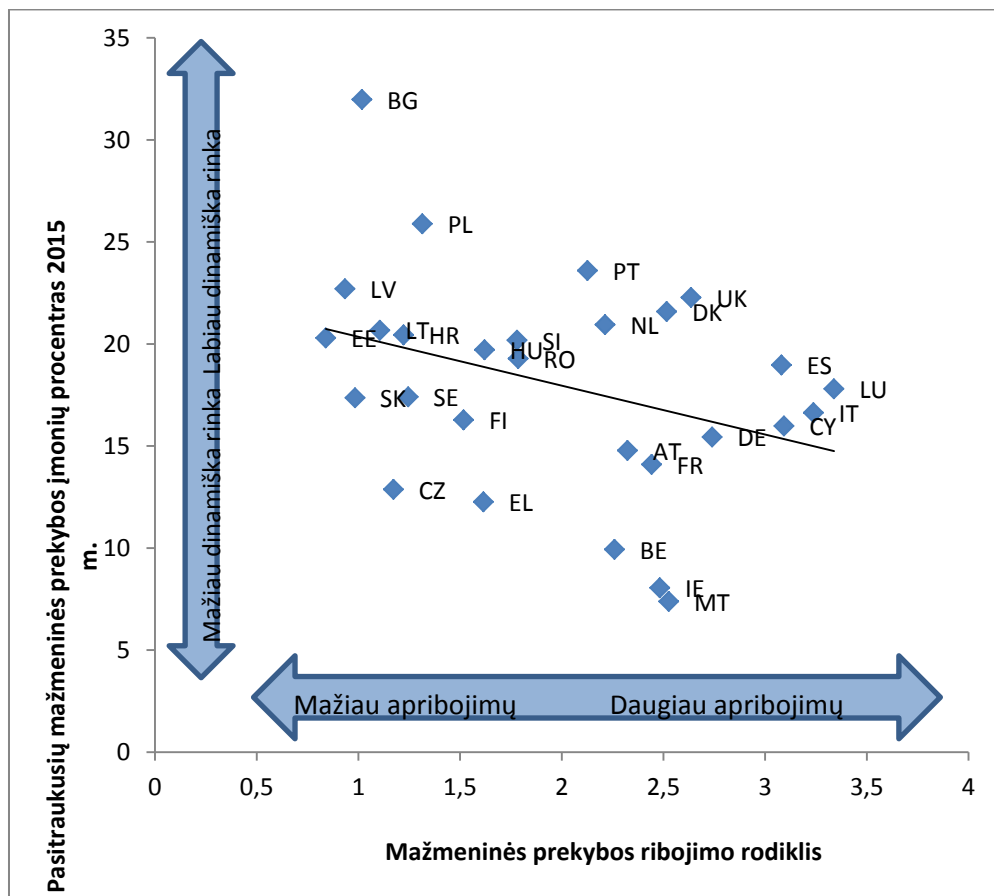
¹ Mažmeninė prekyba yra didžiausias ES nefinansinis ekonomikos sektorius pagal įmonių ir dirbančiųjų skaičių ir sukuria 4,5 proc. Europos ekonomikos pridėtinės vertės ir 8,6 proc. visų darbo vietų ES; Eurostatas, 2014 m.

² 2017 m. ES 68 proc. interneto vartotojų (kurie sudaro 81 proc. gyventojų) pirkė internetu. 33 proc. šių pirkėjų internetu pirkė iš pardavėjų kitose valstybėse narėse ir 23 proc. – iš ES nepriklausančių šalių pardavėjų. Šaltinis: Skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės indeksas, 2018 m.

³ Tokios reformos jau įgyvendintos Belgijoje, Danijoje, Ispanijoje, Italijoje, Liuksemburge, Prancūzijoje ir Suomijoje.

⁴ Pavyzdžiui, Australijoje, Japonijoje, Jungtinėse Amerikos Valstijose ir Kanadoje.

pasižymi mažesniu į rinką patenkančių ir ją paliekančių mažmeninės prekybos įmonių skaičiumi, taip pat mažesnėmis užimtumo perspektyvomis.⁵



Šaltinis: vidiniai skaičiavimai, pagrįsti iš valstybių narių surinkta informacija, Eurostato duomenimis ir tiksliniais tyrimais⁶

Šiuolaikinis mažmeninės prekybos sektorius reikalauja daugiau investicijų ir palankios verslo aplinkos. Investicijų planu Europai remiamas tolesnis bendrosios rinkos stiprinimas, visų pirma šalinant kliūtis investicijoms, skatinant didesnę reglamentavimo nuspėjamumą ir mažinant pernelyg didelį reglamentavimą.

Įgyvendindama Bendrosios skaitmeninės rinkos strategiją⁷, Komisija ėmėsi veiksmų siekdama, kad bendroji rinka atitiktų skaitmeninį amžių. Vienas pagrindinių tikslų buvo tarpvalstybinės elektroninės prekybos skatinimas. Komisijos pasiūlymai dėl nepagrįsto geografinio blokavimo⁸, tarptautinių siuntinių pristatymo paslaugų⁹, PVM sistemos modernizavimo¹⁰, skaitmeninių sutarčių taisyklių¹¹ ir rengiama iniciatyva dėl interneto

⁵ Žr. analizę, pateikiamą prie šio komunikato pridedamame tarnybų darbiname dokumente, SWD(2018) 236.

⁶ Mažmeninės prekybos ribojimo rodiklio duomenys atspindi esamą padėtį 2017 m. Kai kuriais atvejais, svarbiems pokyčiams įvykus po 2017 m. gruodžio mėn., informacija buvo atnaujinta ir į ją buvo atsižvelgta vertinant rodiklius. Atliekant analizę turimi naujausi Eurostato duomenys yra 2015 m. duomenys.

⁷ „Europos bendrosios skaitmeninės rinkos strategija“, COM(2015)192 final.

⁸ Reglamentas (ES) 2018/302 dėl nepagrįsto geografinio blokavimo.

⁹ Reglamentas dėl tarptautinių siuntinių pristatymo paslaugų (įsigalios 2018 m. gegužės mėn.).

¹⁰ 2017 m. gruodžio 5 d. Direktyva (ES) 2017/2455, kuria iš dalies keičiamos Direktyvos 2006/112/EB ir Direktyvos 2009/132/EB nuostatos, susijusios su tam tikromis pridėtinės vertės mokesčio prievolėmis, taikomomis paslaugų teikimui ir nuotolinei prekybai prekėmis.

platformų¹² padės mažmenininkams sklandžiai vykdyti veiklą internetu. Komisija taip pat siūlo imtis veiksmų siekiant užtikrinti sąžiningą ir veiksmingą skaitmeninės ekonomikos apmokestinimą¹³ ir mokėjimo kortelių schemų ir apdorojimo paslaugą teikiančių subjektų nepriklausomumą.¹⁴

Atsiranda naujos galimybės šiame sektoriuje veikiančioms pradedančiosioms įmonėms. Pradedančiųjų ir veiklą plečiančių įmonių iniciatyva¹⁵ visų pirma siekiama pašalinti kliūtis pradedančiosioms ir veiklą plečiančioms įmonėms bendrojoje rinkoje, sukuriant geresnes komercines galimybes ir palengvinant galimybes gauti finansavimą.

Naujojoje Europos įgūdžių darbotvarkėje pasiūlyta keletas veiksmų, padėsiančių suteikti ES piliečiams tinkamų įgūdžių, kad būtų galima spręsti sparčiai besikeičiančios pasaulio ekonomikos problemas¹⁶. Mažmeninės prekybos sektoriui būtina, kad įgūdžiai atitiktų skaitmeninio reikalavimus. Be to, programa „Erasmus +“ suteikiama naujų ilgalaikės pameistrystės užsienyje įvairiuose ekonomikos sektoriuose galimybių, įskaitant mažmeninę prekybą.

Bendroji prekių rinka yra ypač svarbi mažmeninės prekybos sektoriui. 2017 m. gruodžio mėn. Komisija pateikė du pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, skirtus sudaryti palankias sąlygas įmonėms, ypač MVĮ, parduoti savo gaminius visoje ES¹⁷ ir sustiprinti kontrolę siekiant užtikrinti, kad nesaugūs gaminiai nebūtų parduodami ES vartotojams.¹⁸ Be to, Komisija pateikė pasiūlymą pagrindinėms su sutartimis susijusioms kliūtims, trukdančioms tarpvalstybinei prekybai¹⁹, pašalinti. Komisija taip pat imasi tolesnių iniciatyvų, kuriomis siekiama pagerinti vartotojų ir įmonių teisinę sistemą²⁰.

Paslaugų direktyva mažmenininkams sudaromos sąlygos lengviau steigti parduotuves visose valstybėse narėse. Savo sprendime *Visser*²¹ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (ETT) patvirtino, kad mažmeninė prekyba yra paslauga, todėl jai taikoma Paslaugų direktyva²². Direktyva užtikrinama, kad tam tikri labai griežti patekimo į rinką reikalavimai būtų draudžiami, o kiti galėtų būti taikomi tik tuo atveju, jei jie yra nediskriminuojantys, pagrįsti teisėtu viešosios politikos tikslu ir proporcingi. Šiuo atžvilgiu direktyva taip pat siekiama užtikrinti veiksmingas, objektyvias ir nediskriminacines patekimo į rinką procedūras per protingą terminą. Panašūs reikalavimai yra nustatyti Sutartyje dėl ES veikimo tais atvejais, kuriems netaikoma Paslaugų direktyva, pvz., veiklos apribojimai.

Europos Vadovų Taryba pabrėžė, kad esamų teisės aktų įgyvendinimas yra esminis bendrosios rinkos veikimą užtikrinantis veiksnys²³. Įgyvendindamos Paslaugų direktyvą,

¹¹ Direktyvos dėl tam tikrų skaitmeninio turinio teikimo sutarčių aspektų pasiūlymas, COM(2015) 634 *final*. Iš dalies pakeistas pasiūlymas dėl direktyvos dėl tam tikrų internetinio ir kitokio nuotolinio prekių pirkimo–pardavimo sutarčių aspektų, COM(2017) 637 *final*.

¹² *Bendrosios skaitmeninės rinkos strategijos įgyvendinimo laikotarpio vidurio peržiūra*, COM(2017) 228 *final*.

¹³ *Sąžininga ir veiksminga apmokestinimo sistema Europos Sąjungos bendrajai skaitmeninei rinkai*, COM(2017) 547.

¹⁴ 2017 m. spalio 4 d. Reglamentas (ES) 2018/72, kuriuo papildomas reglamentas (ES) 2015/751 dėl tarpbankinių mokesčių už kortele grindžiamas mokėjimo operacijas.

¹⁵ *Europos ateities lyderiai: pradedančiųjų ir veiklą plečiančių įmonių iniciatyva*, COM(2016) 733 *final*.

¹⁶ *Nauja Europos įgūdžių darbotvarkė*; COM(2016) 381 *final*.

¹⁷ Pasiūlymas dėl Reglamento dėl abipusio prekių pripažinimo, COM (2017) 796.

¹⁸ Pasiūlymas dėl reglamento, kuriuo nustatomos teisės aktų laikymosi ir vykdymo užtikrinimo taisyklės, COM(2017) 795.

¹⁹ Iš dalies pakeistas pasiūlymas dėl direktyvos dėl tam tikrų internetinio ir kitokio nuotolinio prekių pirkimo–pardavimo sutarčių aspektų, COM(2017) 637 *final*.

²⁰ „Naujos galimybės vartotojams“, COM(2018) 183.

²¹ Naujausias 2018 m. sausio 30 d. sprendimas, *Visser*, C-31/16, 97 punktas.

²² 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje (Paslaugų direktyva).

²³ Europos Vadovų Tarybos išvados dėl darbo vietų kūrimo, ekonomikos augimo ir konkurencingumo, 2018 m. kovo 22 d.

valstybės narės padarė tam tikrų paslaugų reglamentavimo sistemų pakeitimų. Visapusiškas ES taisyklių laikymasis pagerintų mažmeninės prekybos reglamentavimo aplinką ir leistų įmonėms, o kartu ir vartotojams pasinaudoti bendrosios rinkos teikiamais privalumais.

Bendrosios rinkos strategijoje atkreipiamas dėmesys į mažmeninės prekybos įmonių įsteigimo apribojimus ir apribojimus, kurie turi įtakos kasdienei mažmeninės prekybos įmonių veiklai, nes tai yra esminės kliūtys geresniam mažmeninės prekybos sektoriaus veikimui. Komisija išipareigojo nustatyti „geriausią mažmeninės prekybos subjektų įsteigimo ir veiklos apribojimų bendrojoje rinkoje praktiką... Tai padės valstybėms narėms priimti sprendimus dėl reformų, taip pat bus nustatyti vykdymo užtikrinimo veiksmai, susijusių su apribojimais mažmeninės prekybos sektoriuje, prioritetai“²⁴.

Šiuo komunikatu siekiama padėti ES ekonomikai išnaudoti mažmeninės prekybos sektoriaus potencialą nustatant geriausią patirtį. Geriausia patirtis sustiprins mažmeninės prekybos sektoriaus konkurencingumą nekenkiant valstybių narių siekiamiems viešosios politikos tikslams. Kaip pabrėžė Europos Vadovų Taryba, ES turi ir toliau dirbti, kad būtų sukurta ateityje veiksminga bendroji rinka, atitinkanti skaitmeninį amžių²⁵. Mažmeninės prekybos sektorius vis labiau remiasi daugiakanaliu platinimu, ir ši tendencija tęsis. Kelios bendrosios skaitmeninės rinkos iniciatyvos yra skirtos užtikrinti, kad elektroninę prekybą vykdančios mažmenininkai galėtų efektyviai parduoti prekes už šalies ribų. Šiame komunikate aptariami apribojimai, kurie dažniau taikomi vykdant neelektroninę prekybą.

Minėdami bendrosios rinkos 25-ąsias metines,²⁶ turėtume džiaugtis jos laimėjimais, bet taip pat žvelgti į priekį. Mažmeninės prekybos sektorius nusipelno mūsų dėmesio ir analizės. **ES institucijos ir valstybės narės turi dėti pastangas siekdamas sustiprinti sektoriaus konkurencingumą tuo metu, kai jį keičia sparčiai auganti elektroninė prekyba.**

2. Mažmeninės prekybos apribojimai, turintys įtakos rinkos veikimui

Mažmenininkai susiduria su daugybe skirtingo lygio apribojimų, susijusių su parduotuvių įsteigimu (pvz., dėl parduotuvės dydžio ir vietos arba konkretaus leidimo gavimo procedūros) ir veiklos vykdymo (pvz., dėl darbo laiko, prekybos akcijų ir platinimo kanalų, apmokestinimo, tiekimo). Daugelis šių apribojimų gali būti pagrįsti teisėtais viešosios politikos tikslais, tačiau jų sutelkimas gali sukelti neproporcingų kliūčių naujiems rinkos dalyviams ir tokiu būdu neigiamai paveikti sektoriaus našumą. Mažmenininkai pabrėžia, kad reglamentavimo sistemos turėtų būti nepriekaištingos ir lanksčios, kad įmonės galėtų greitai prisitaikyti prie besikeičiančios realybės²⁷.

Apribojimų mažinimas turi teigiamą poveikį rinkos veikimui²⁸. Mažiau ribojanti reglamentavimo aplinka skatina daugiau įmonių patekti į rinką, pasinaudoti jos teikiamomis galimybėmis ir sėkmingai vykdyti veiklą. Mažmenininkai turi daugiau lankstumo investuodami į tinkamą savo parduotuvių vietą ir formą ir geriau reaguojant į vietos vartotojų poreikius. Visa tai kartu su elektroninės prekybos klestėjimu didina konkurenciją ir lemia veiksmingesnių ir novatoriškesnių įmonių sėkmę.

²⁴ *Bendrosios rinkos tobulinimas: daugiau galimybių piliečiams ir įmonėms*; COM(2015) 550 final.

²⁵ Europos Vadovų Tarybos išvados dėl darbo vietų kūrimo, ekonomikos augimo ir konkurencingumo, 2018 m. kovo 22 d.

²⁶ Europos Parlamento Pirmininko, Europos Komisijos Pirmininko ir Europos Sąjungos Tarybai pirmininkaujančios valstybės narės vadovo bendras pareiškimas 25-ųjų Europos bendrosios rinkos metinių progų, 2018 m. kovo 20 d.

²⁷ Žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą „Viešos konsultacijos dėl mažmeninės prekybos reglamentavimo daugiakanalėje aplinkoje. Santrauka“, SWD(2018) 237.

²⁸ Žr. analizę, pateikiamą prie šio komunikato pridedamame tarnybų darbiname dokumente, SWD(2018) 236.

Dėl to gerėja sektoriaus našumas, o tai naudinga vartotojams. Vartotojai gali naudotis didesne įvairove, gausesnėmis naujovėmis ir geresne tiek siūlomų gaminių, tiek paslaugų kokybe. Jie taip pat gali mokėti mažesnes kainas²⁹. Be to, stipresnis mažmeninės prekybos sektorius gali suteikti papildomų įsidarbinimo galimybių. Daugiau ir geresnių darbo vietų būtų sukurta ne tik mažmeninės prekybos, bet ir pagalbinių paslaugų, tokių kaip transportas, sandėliavimas ir logistika, sektoriuose.

Komisija sukūrė mažmeninės prekybos ribojimo rodiklį, kuris atspindi įvairius mažmeninės prekybos įmonių įsteigimui taikomus apribojimus ir parduotuvių kasdienę veiklą³⁰. Jo sudėtinės dalys atspindi valstybėse narėse taikomų reglamentavimo sistemų sudėtingumą ir įvairovę. Apskritai šis rodiklis yra faktinis momentinis vaizdas ir parodo labai nevienodą su apribojimais susijusią padėtį visoje ES. Tiek įsteigimo, tiek veiklos vykdymo apribojimai taikomi visose valstybėse narėse. Tačiau konkreti apribojimų rūšis ir apribojimų lygis labai skiriasi. Kai kuriose valstybėse narėse šis lygis gali būti penkis kartus didesnis nei kitose. Mažiausiai ribojančiose reglamentavimo sistemose taikomos tik kelios apribojimų rūšys, o labiausiai ribojančiose gali būti sutelkta iki 12 skirtingų rūšių apribojimų³¹. Tai turi įtakos aplinkai, kurioje veikia mažmeninės prekybos įmonės.

Mažmeninės prekybos sektoriaus reglamentavimo užduotis pirmiausia tenka valstybėms narėms. Tačiau, nustatydamos taisykles, valstybės narės turi laikytis ES teisės aktų ir ne pernelyg apriboti įsisteigimo laisvę arba laisvą paslaugų teikimą. Dėl to kai kurie apribojimai yra draudžiami, o kitais atvejais jie gali būti išlaikyti arba nustatyti, jei yra nediskriminuojantys, pagrįsti teisėtais viešosios politikos tikslais ir proporcingi. Mažiau ribojanti reglamentavimo aplinka sustiprintų sektoriaus konkurencingumą. Šiuo atveju reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad įsteigimo ir veiklos vykdymo taisyklės dėl savo pobūdžio dažniausiai turi įtakos ne internetu prekiaujantiems mažmenininkams. Be to, apribojimai sumuojami ir valstybės narės turėtų atsižvelgti į jų bendrą poveikį.

3. Palankių sąlygų steigti mažmeninės prekybos įmones sukūrimas

Atidaryti naujas parduotuves – mažmenininkų būdas patekti į rinką. Kuriant daugiakanalę mažmeninę prekybą, svarbu, kad mažmenininkai galėtų vykdyti nuoseklią patekimo į rinką strategiją, kuri apima elektroninę ir neelektroninę prekybą. Be to, toks patekimas į rinką turėtų būti įmanomas per pagrįstą laikotarpį ir be nereikalingos ar

²⁹ Komisijos tyrimai, pagrįsti EBPO prekių rinkos ribojimo rodikliu, rodo, kad, sumažinus EBPO rodiklį vienu balu kainų lygis sumažėtų 7 proc. (Europos Komisija, *Europos semestro aiškinamieji dokumentai* (2018 m.), *ES mažmeninės prekybos sektorius*)).

³⁰ Remdamasi EBPO parengta prekių rinkos reguliavimo rodiklio metodika, nustatydamą mažmeninės prekybos ribojimo rodiklį Komisija balais pagal atitinkamus aspektus įvertino reglamentavimo padėtį valstybėse narėse. Kiekvienam aspektui priskiriamos reikšmės yra nuo 0 iki 6 balų, kur 0 nurodo mažiausiai, o 6 – labiausiai ribojantį reglamentavimą. Informacija, kuria grindžiami rezultatai, buvo surinkta ir patikrinta konsultuojantis su valstybėmis narėmis. Dėl mažmeninės prekybos ribojimo rodiklio metodikos taip pat konsultuotasi su valstybėmis narėmis Paslaugų direktyvos ekspertų grupėje. Dėl išsamesnės informacijos žr. prie šio komunikato pridėdamą tarnybų darbinį dokumentą, SWD(2018) 236.

³¹ Pirmasis mažmeninės prekybos ribojimo rodiklio ramstis apima klausimus, susijusius su mažmeninės prekybos įmonių įsteigimu: specialios sąlygos (pvz., dydžio ribos, konkrečiai vietai taikomos taisyklės, vietos teritorijų planavimo reikalavimų detalumas ir ekonominių duomenų poreikis) bei procedūros (reikalaujamų leidimų ir poveikio vertinimų skaičius, dalyvaujančių subjektų skaičius, procedūros trukmė ir sprendimų dėl įsteigimo skelbimas). Antrasis ramstis atspindi veiklos apribojimus, pvz., parduotuvių darbo laiką, konkrečių gaminių platinimo kanalus, prekybos akcijas, specifinius mažmeninei prekybai taikomus mokesčius ir rinkliavas bei gaminių tiekimą. Šiuo rodikliu faktiškai apibendrinami valstybių narių taikomi apribojimai. Į jį yra įtrauktos konkrečių gaminių, tokių kaip alkoholio, tabako ir nereceptinių vaistų, platinimo kanalų taisyklės siekiant, kad apribojimų vaizdas būtų išsamus. Tai nepažeidžia valstybių narių siekiamų sveikatos ir socialinės politikos tikslų. Komisija pritaria šiems tikslams ir parengė tikslinę politiką ir teisės aktus, visų pirma siekdama apriboti tabako gaminių pardavimą ir reklamą bei garantuoti aukštus vaistų kokybės ir saugos standartus. Ji taip pat remia valstybių narių vykdomą politiką, susijusią su alkoholio daromos žalos mažinimu.

neproporcingai didelės naštos. **Savalaikis ir spartus pateikimas į rinką yra pagrindinė mažmenininkų problema.** Jiems susirūpinimą kelia apribojimai dėl naujų parduotuvių vietų, su gaminiiais susijusios sąlygos arba apskritai trūksta teisinio užtikrinimo. Mažmenininkai nurodo, kad įsteigimo procedūros yra per ilgos, per sudėtingos ir pernelyg neaiškios³².

Įsteigimo apribojimai sudaro didelių kliūtčių patekti į rinką, todėl šis klausimas buvo daug kartų keliamas atsižvelgiant į Europos semestrą³³.

Įsteigimo sąlygos

Visos valstybės narės reglamentuoja mažmeninės prekybos vietų įsteigimą. Labai dažnai mažmeninės prekybos įmonių įsteigimas reglamentuojamas regioniniu ir (arba) vietos lygmeniu, o tai papildo taisyklių, kurių mažmenininkai turi laikytis, įvairovę.

Paslaugų direktyva, kuria kodifikuojama ETT teismų praktika dėl įsisteigimo laisvės, draudžiami tam tikri reikalavimai, pvz., **ekonominių poreikių vertinimai**³⁴. Šiai kategorijai priskiriami prašymai įvertinti pasiūlą (pvz., esamų parduotuvių skaičius, rūšys ir formos) arba įvertinti rinkos paklausą (pvz., perkamoji galia arba namų ūkių vartojimas atitinkamose įsteigimo teritorijose). ES teisės aktų leidėjai tokius reikalavimus draudžia, nes jai siekiama tik ekonominių interesų arba jie gali būti pakeisti ne tokiomis ribojančiomis priemonėmis. Įgyvendindamos Paslaugų direktyvą, daugelis valstybių narių peržiūrėjo įsteigimui taikomas sąlygas ir panaikino ekonominio vertinimo reikalavimus³⁵. Tačiau kai kurių valstybių narių teisės aktuose ar praktikoje ekonominė informacija vis dar reikalaujama arba naudojama.

Mažmeninių parduotuvių įsteigimo taisyklėse vadovaujamosi **miesto ir kaimo planavimo nuostatomis**, dažnai siekiant išsaugoti miesto centrų gyvybingumą arba užtikrinti aplinkos apsaugą. Pavyzdžiui, šios taisyklės gali apriboti įsisteigimą miestų periferijoje. Šiems tikslams pritaria Komisija, kuri pagal ES miestų darbotvarkę³⁶ bendradarbiauja su valstybėmis narėmis, miestais ir kitomis suinteresuotosiomis šalimis siekdama paskatinti miestui palankesnę, efektyvią ir veiksmingą politiką ir prisidėti prie teritorinės sanglaudos³⁷. Tuo pačiu metu valstybės narės turi siekti šių tikslų proporcingai.

ETT patvirtino³⁸, kad **Paslaugų direktyva taikoma mažmeninės prekybos įmonių įsteigimui, neatsižvelgiant į tai, koku būdu valstybės narės reglamentuoja mažmeninės prekybos įmonių įsteigimą**, ar taikydamos leidimų sistemą ar planuodamos miesto ir kaimo teritorijas. ETT patvirtino, kad Paslaugų direktyva leidžia tinkamai atsižvelgti į viešosios politikos tikslus ir kad valstybėms narėms suteikiama teisė spresti dėl teisėtų viešosios politikos tikslų įgyvendinimo būdų. Tačiau, kad užtikrintų atitiktį Paslaugų direktyvai šiuo atžvilgiu, valstybės narės turi užtikrinti, kad su mažmeninės prekybos įmonių įsteigimu susiję teisės aktų reikalavimai būtų ne tik pagrįsti svarbiais visuomenės interesais, bet ir proporcingi.

³² Žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą „Viešos konsultacijos dėl mažmeninės prekybos reglamentavimo daugiakanalėje aplinkoje. Santrauka“, SWD(2018) 237.

³³ Mažmeninės prekybos įmonių įsteigimą ribojančių taisyklių klausimas buvo svarstomas konkrečioms šalims pateiktose rekomendacijose, skirtose Belgijai, Danijai, Ispanijai, Italijai, Liuksemburgui, Prancūzijai, Suomijai, Vengrijai ir Vokietijai.

³⁴ Paslaugų direktyvos 14 straipsnio 5 dalyje draudžiama taikyti ekonominio poreikio vertinimą tais atvejais, kai siekiant gauti leidimą reikalaujama nustatyti, ar yra ekonominis veiklos poreikis ar rinkos paklausa, įvertinti galimą ar faktinį veiklos poveikį ekonomikai, arba veiklos tinkamumą, atsižvelgiant į kompetentingos institucijos nustatytus ekonomikos plėtros tikslus.

³⁵ Ekonominių poreikių vertinimas buvo panaikintas Belgijoje, Prancūzijoje, Liuksemburge, Italijoje, Nyderlanduose, Rumunijoje ir susijusiuose Ispanijos regionuose. Žr. prie Komunikato dėl Paslaugų direktyvos įgyvendinimo pridėdamą tarnybų darbinį dokumentą SWD(2012) 148 *final*.

³⁶ Pradėta įgyvendinti 2016 m. gegužės mėn. kartu su Amsterdamo paktu.

³⁷ <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda-eu/what-urban-agenda-eu>.

³⁸ 2018 m. sausio 30 d. sprendimas, *Visser*, C-31/16, 124 punktas.

Proporcingumas yra svarbi bendrosios rinkos laisvių ypatybė. Proporcingumas itin svarbus mažmeninėje prekyboje. Paslaugų direktyvoje reikalaujama, kad mažmenininkams nebūtų taikomi neproporcingi apribojimai. Tai pasakytina apie keletą Paslaugų direktyvoje aiškiai nurodytų reikalavimų, įskaitant **teritorinius apribojimus**³⁹. Pavyzdžiu galėtų būti labai detalūs teritoriniai planai, nurodant parduodamų prekių rūšis.⁴⁰ Sprendime *Visser ETT* priminė valstybių narių pareigą pagal Paslaugų direktyvą⁴¹ keisti savo įstatymus ir praktiką siekiant patikrinti mažmeninės prekybos įmonių įsteigimui taikomų teritorinių apribojimų proporcingumą⁴².

Apskritai paslaugų sektoriuje Komisija pasiūlė priimti direktyvą dėl proporcingumo patikros reglamentuojamų profesijų srityje.⁴³ Panašiai ir Komisijos pasiūlyme dėl pranešimo procedūros taikant tam tikrus apribojimus pagal Paslaugų direktyvą⁴⁴ reikalaujama struktūrinio ir vieningo požiūrio į proporcingumą.

Nustatydamos dydžio ribas valstybės narės dažnai taiko skirtingas taisykles mažmeninės prekybos įmonių įsteigimo projektams, priklausomai nuo **planuojamos mažmeninės prekybos parduotuvės dydžio**⁴⁵. Tai gali lemti dirbtinį mažmeninės prekybos kraštovaizdžio formavimą, nes tai turi įtakos veikiančių parduotuvių formoms ir dydžiams⁴⁶, o galiausiai daro poveikį našumui.

Ekonominių poreikių vertinimai

Pagal Paslaugų direktyvą valdžios institucijos turi pakeisti savo taisykles ir praktiką siekdamas užtikrinti, kad ekonominiai duomenys nebūtų nei reikalaujami, nei naudojami įsteigimo tikslais.

Pavyzdys. Daugumoje valstybių narių ekonominiai duomenys nėra naudojami mažmeninės prekybos įmonių įsteigimo procedūrose, o kai kuriose kitose valstybėse narėse ekonominių poreikių analizė vis dar taikoma de jure ar de facto.

Konkrečiai vietovei taikomos taisyklės

Pagal Paslaugų direktyvą, taikydamos konkrečiai vietovei skirtas taisykles, įskaitant siekį išsaugoti miestų centrų gyvybingumą, valdžios institucijos turi įvertinti šių taisyklių proporcingumą, visų pirma įsitikinti, ar mažiau ribojančios taisyklės nebūtų tokios pat veiksmingos.

Pavyzdys. Prancūzijoje su mažmeninės prekybos įmonių įsteigimu susijusiose taisyklėse mažmenininkams leidžiama pasirinkti optimalią jų parduotuvės vietą, netaikant apribojimų parduotuvės formai ir gaminių asortimentui.

Vietovės erdvinės zonos

³⁹ Paslaugų direktyvos 15 straipsnis.

⁴⁰ Tokie reikalavimai mažina gebėjimą reaguoti į besikeičiančius vartotojų poreikius ir gali apriboti galimybę naujoms mažmeninės prekybos įmonėms įsikurti laisvose prekybos vietose, o tai prieštarauja argumentams, dažnai pateikiamiems kaip parduotuvių buvimo vietos reglamentavimo pagrindas.

⁴¹ Paslaugų direktyvos 15 straipsnio 3 dalis.

⁴² 2018 m. sausio 30 d. sprendimas, *Visser*, C-31/16, 130 punktas.

⁴³ Pasiūlymas dėl direktyvos dėl proporcingumo patikros prieš priimant naujas profesijų reglamentavimo nuostatas, COM(2016) 822 *final*.

⁴⁴ Pasiūlymas dėl direktyvos, kuria nustatoma pranešimo apie leidimų išdavimo tvarką ir reikalavimus, susijusius su paslaugų teikimu, procedūra, COM(2016) 821 *final*.

⁴⁵ Pavyzdžiui, Prancūzijoje parduotuvėms, kurių plotas didesnis nei 1000 m², reikalingas specialus leidimas. Vokietijoje tokia riba yra 800 m², o Vengrija nustatė 400 m² ribą.

⁴⁶ Žr. prie šio komunikato pridėdamą tarnybų darbinį dokumentą, SWD(2018) 236.

Rengdamos vietinius teritorinius planus valdžios institucijos skatinamos leisti vykdyti įvairią komercinę veiklą komercinėse zonose. Be to, pagal Paslaugų direktyvą valdžios institucijos, vadovaudamosi proporcingumo principu, privalo vengti pernelyg įpareigojančių taisyklių.

Pavyzdys. Nurodydamos įvairiai verslo veiklai skirtas zonas vietiniuose planuose („komercinė paskirtis“), Rumunijos valdžios institucijos leidžia lanksčiai išnaudoti erdvę.

Dydžio ribos

Nustatydamos steigiamų mažmeninės prekybos įmonių dydžio ribas, pagal Paslaugų direktyvą valdžios institucijos privalo, remdamosi proporcingumo principu, įvertinti, ar ribų lygis atitinka siekiamus viešosios politikos tikslus. Be to, valdžios institucijos skatinamos apsvaistyti jų poveikį rinkos struktūrai.

Pavyzdys. Latvijoje riba nėra taikoma ir, neatsižvelgiant į parduotuvės dydį, mažmeninės prekybos įmonės steigimas vyksta bendra tvarka, su sąlyga, kad projektas planuojamas komerciniam naudojimui skirtoje teritorijoje. Taip pat Danijoje ir Suomijoje dėl mažmeninės prekybos įmonių įsteigimo reglamentavimo sistemų reformų buvo nustatytos didesnės parduotuvių dydžio ribos ir pašalintos tam tikros viršutinės ploto ribos. Reformos buvo vykdomos siekiant pagerinti sektoriaus veikimą, padidinti našumą ir užtikrinti vartotojams didesnę pasirinkimą bei mažesnes kainas.

Gyvybingų miestų centrų išsaugojimas yra pagrįstai svarbus politikos klausimas, kurį tenka spręsti nacionalinėms, regioninėms ar vietos valdžios institucijoms, o laisvų parduotuvių skaičius auga. Siekdamas spręsti šią problemą, kai kurios iš šių institucijų taiko apribojimus mažmeninės prekybos įmonių įsteigimui ne miesto centruose. Tokių apribojimų taikymas turi būti pagrįstas ir proporcingas. Atsižvelgiant į tai, atitinkamos nacionalinės valdžios institucijos turėtų apsvaistyti išsamesnę politiką, neapsiribojančią mažmeninei prekybai taikomomis taisyklėmis. Jos taip pat turėtų atsižvelgti į elektroninės prekybos aspektą ir kintančias vartotojų pirkimo nuostatas, kurios turi įtakos mažmenininkų buvimui miestų centruose.

Nauji būdai miestų centrų gyvybingumui skatinti

Valdžios institucijos skatinamos apsvaistyti įvairius vartotojų pritraukimo į miestų centrus veiksmus ir priemones, kurie nėra grindžiami vien tik mažmeninės prekybos įmonių įsteigimo apribojimais.

Pavyzdys. Amsterdamo (Nyderlandai) dalyje, vadinamoje „9 gatvėmis“, susitelkę mažmenininkai sukūrė klestinčią vietovės tapatybę ir kultūros paveldu pagrįstą bendruomenę. Padedami bendruomenės vadybininko, mažmenininkai skatinami koordinuoti bendrą su šiuo paveldu susijusią rinkodaros ir reklaminę veiklą, kuri gali pritraukti turistų ar kitų vartotojų į šią svetainėje reklamuojamą vietovę. Tai, kartu su kitomis iniciatyvomis, kurioms vadovauja kompetentinga institucija, pvz., zonos be automobilių nustatymas, paskatino mažmeninę prekybą ir mažmeninės prekybos vietų „9 gatvėse“ paklausą.

*Kartu su šiuo komunikatu Komisija skelbia **smulkiojo mažmeninės prekybos sektoriaus atgaivinimo ir modernizavimo skatinimo vadovą**. Šiame vadove pateikiamos savo centrų gyvybingumą atkūrusių miestų sėkmės istorijos, ir jis turėtų padėti kompetentingoms institucijoms suteikti pagalbą smulkiesiems mažmenininkams prisitaikant prie naujos skaitmeninio amžiaus realybės.*

Įsteigimo procedūros

Paprastos, skaidrios ir veiksmingos įsteigimo procedūros („biurokratijos mažinimas“) suteikia galimybę didinti mažmeninės prekybos našumą. Atvirų viešų konsultacijų metu respondentai pabrėžė būtinybę supaprastinti įsteigimo procesą, užtikrinti skaidresnes procedūras ir geriau ir sistemingiau naudoti elektronines procedūras. Siekiant sudaryti tam palankias sąlygas turėtų būti naudojamos skaitmeninės technologijos⁴⁷. ES e. valdžios veiksmų plano⁴⁸ tikslas – pagreitinti skaitmeninę valdymo pertvarką, kad verslo sąveika su viešojo administravimo institucijomis būtų efektyvesnė, skaidresnė, greitesnė ir pigesnė.

Rasti tinkamą ir tikslią informaciją apie teisinius reikalavimus ir procedūras lengvai suprantama forma, taip pat turėti prieigą ir atlikti administracines procedūras internetu yra būtina visiems, kurie nori pasinaudoti bendrosios rinkos privalumais, ir ypač MVĮ. Siekdama geriau patenkinti šiuos poreikius, Komisija pateikė pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl bendrųjų skaitmeninių vartų sukūrimo⁴⁹.

Praktikoje tradiciniai mažmenininkai vis dar susiduria su reikšmingais **vėlavimais** dėl daugelio procedūrinių kliūčių⁵⁰. Tokie vėlavimai neigiamai veikia projekto įgyvendinimo pradžią ir gyvybingumą, kuris gali būti skirtas konkrečiai rinkos aplinkai, ir reikalauja didelių išlaidų.

Vien tik visiškai įgyvendinus paslaugų direktyvą būtų galima įgyvendinti plataus užmojo **administracinio supaprastinimo ir bendradarbiavimo** programą⁵¹. Atsižvelgdamos į sprendimą *Visser*, valstybės narės turėtų įvertinti, ar administracinis supaprastinimas mažmeninės prekybos sektoriuje buvo pakankamai plataus užmojo, ar reikia atlikti daugiau darbų. Direktyvoje nurodoma, kad valstybės narės privalo įsteigti kontaktinius centrus, numatyti galimybę atlikti procedūras nuotoliniu būdu ir elektroninėmis priemonėmis bei lengvai gauti informaciją apie nacionalinius reikalavimus ir procedūras. Paraiškos turi būti tvarkomos kuo greičiau. Sektoriumi ir valdžios institucijoms būtų naudingos veiksmingesnės, **skaidresnės ir trumpesnės įsteigimo procedūros**.

Supaprastintos procedūros

Supaprastintos procedūros reikalauja mažiau laiko ir išteklių. Pagal Paslaugų direktyvą valdžios institucijos privalo sudaryti sąlygas tradiciniams mažmenininkams patekti į rinką taikydamos supaprastintas mažmeninės prekybos įmonių įsteigimo procedūras, pagal kurias reikalaujama mažiau leidimų ir dėl jų galima kreiptis per vieną elektroninį kontaktinį centrą.

***Pavyzdys.** Belgijoje, siekiant supaprastinti administracinį procesą, regionuose mažmeninės prekybos įmonėms nustatytos integruotos procedūros ir vieno langelio tvarka. Šie pokyčiai leidžia mažmenininkams pateikti paraišką gauti vieną integruotą leidimą vienoje vietoje.*

Skaidrumas

Skaidrumas visuose mažmeninės prekybos įmonių įsteigimo procedūros etapuose yra naudingas mažmenininkams. Pagal Paslaugų direktyvą valdžios institucijos privalo užtikrinti,

⁴⁷ Paslaugų direktyvos 8 straipsnis įpareigoja valstybes nares užtikrinti, kad visas procedūras ir formalumus, susijusius su teise į paslaugų teikimo veiklą ir šios veiklos vykdymu, būtų galima lengvai atlikti nuotoliniu būdu ir elektroninėmis priemonėmis pasitelkiant atitinkamą kontaktinį centrą ir bendraujant su atitinkamomis kompetentingomis institucijomis.

⁴⁸ „2016–2020 m. ES e. valdžios veiksmų planas“, COM(2016) 179.

⁴⁹ Pasiūlymas dėl reglamento dėl bendrųjų skaitmeninių vartų sukūrimo informacijai teikti, procedūroms atlikti ir pagalbos bei problemų sprendimo paslaugoms teikti, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 1024/2012, COM(2017) 256 *final*.

⁵⁰ Žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą „Viešos konsultacijos dėl mažmeninės prekybos reglamentavimo daugiakanalėje aplinkoje. Santrauka“, SWD(2018) 237.

⁵¹ Paslaugų direktyvos 5–8 straipsniai, susiję su procedūrų supaprastinimu, kontaktinių centrų steigimu, teise į informaciją ir procedūrų atlikimu elektroninėmis priemonėmis.

kad visa reikalinga informacija apie mažmeninės prekybos įmonių įsteigimo procedūras būtų iš anksto pateikiama mažmenininkui tam skirtoje interneto svetainėje. Jos taip pat raginamos viešai skelbti visus, teigiamus ir neigiamus, sprendimus dėl įsteigimo.

***Pavyzdys.** Lietuvoje teigiami ir neigiami sprendimai dėl įsteigimo skelbiami elektroniniu būdu.*

Procedūrų trukmė

Trumpesnės įsteigimo procedūros padeda sparčiai pradėti įgyvendinti mažmeninės prekybos projektus. Plėtojantis elektroninei prekybai, svarbu sutrumpinti tradicinių mažmenininkų patekimo į rinką terminus. Tai taip pat paskatintų daugiakanalę plėtrą. Pagal Paslaugų direktyvą valdžios institucijos turi kuo greičiau apdoroti paraiškas⁵². Jos raginamos apsvaistyti visas galimybes, kurios leistų sutrumpinti laiką, reikalingą mažmeninei prekybai pradėti, įskaitant priemones, skirtas nepagrįstiems skundams išvengti.

***Pavyzdys.** Naujausia Suomijoje vykdyta reforma siekiama supaprastinti ir tokiu būdu sutrumpinti mažmeninės prekybos įmonių įsteigimo procedūrą.*

4. Veiklos apribojimų mažinimas

Be mažmeninės prekybos įmonių įsteigimui turinčių įtakos taisyklių, mažmenininkai susiduria su daugybe taisyklių, susijusių su jų kasdiene veikla (pvz., dėl darbo laiko, prekybos akcijų, platinimo kanalų ir tiekimo).

Dažnai veiklos apribojimai nustatomi siekiant įgyvendinti viešosios politikos tikslus, pvz., darbuotojų, vartotojų, aplinkos ir visuomenės sveikatos apsaugą. Elektroninė prekyba keičia vartotojų apsipirkimo įpročius (vartotojai yra įpratę apsipirkti bet kuriuo metu, bet kur, taip pat ir užsienyje)⁵³. Dėl to valstybės narės įvertina ir modernizuoja savo reglamentavimo sistemas, prireikus imdamos pavyzdį iš veiksmingų ir mažiau žalingų kitose valstybėse narėse priimtų sprendimų.

Veiklos apribojimai paprastai yra susiję su tradiciniais mažmenininkais⁵⁴. Pavyzdžiui, dėl savo pobūdžio apribojimai dėl parduotuvių darbo laiko arba specifinių mažmeninei prekybai taikomų mokesčių, pagrįstų prekybos ploto dydžiu, netaikomi elektroninei mažmeninei prekybai. Valdžios institucijos turėtų įvertinti su tradicine mažmenine prekyba susijusių veiklos apribojimų proporcingumą ir efektyvumą siekdamas užtikrinti vienodas sąlygas su elektronine prekyba.

Veiklos apribojimai gali tapti didele našta įmonėms, nes turi įtakos jų našumui, todėl į juos buvo ne kartą atkreiptas dėmesys atsižvelgiant į Europos semestrą⁵⁵.

Vienodų sąlygų užtikrinimas mažmeninės prekybos sektoriuje

Tradiciniai mažmenininkai turi atsižvelgti į naujus vartojimo įpročius ir atitinkamai pritaikyti savo prekybos strategiją⁵⁶. Smulkiesiems mažmenininkams gali būti sunku prisitaikyti prie

⁵² Paslaugų direktyvos 13 straipsnio 3 dalis.

⁵³ Žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą „Viešos konsultacijos dėl mažmeninės prekybos reglamentavimo daugiakanalėje aplinkoje. Santrauka“, SWD(2018) 237.

⁵⁴ Žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą „Viešos konsultacijos dėl mažmeninės prekybos reglamentavimo daugiakanalėje aplinkoje. Santrauka“, SWD(2018) 237.

⁵⁵ Mažmeninės prekybos veiklą ribojančios taisyklės buvo paminėtos Austrijai, Belgijai, Ispanijai, Italijai, Liuksemburgui, Portugalijai, Prancūzijai, Suomijai, Vengrijai ir Vokietijai skirtose ataskaitose.

⁵⁶ Žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą „Viešos konsultacijos dėl mažmeninės prekybos reglamentavimo daugiakanalėje aplinkoje. Santrauka“, SWD(2018) 237.

skaitmeninės rinkos raidos. Jie ne visada lengvai įdiegia technologijas ir paprastai turi mažiau išteklių, mažiau žinių ir mažiau pajėgumų kurti ir įgyvendinti struktūrinius pokyčius.

Perėjimo pagalba smulkiesiems mažmenininkams

Valdžios institucijos skatinamos sukurti palankias sąlygas smulkiesiems mažmenininkams įdiegti skaitmenines technologijas.

Pavyzdys. Siekdama pagerinti smulkių mažmenininkų žinias apie skaitmeninių technologijų naudojimą, Belgijos skaitmeninių technologijų agentūra „Walloon“ sukūrė saviagnostikos priemonę, kuri padeda smulkiesiems mažmenininkams įvertinti, kokios skaitmeninės technologijos atitinka jų naudojamas priemones ir patirtį ir kokie sprendimai yra būtini, kad jie galėtų lengviau įdiegti skaitmenines technologijas.

Smulkiosios mažmeninės prekybos sektoriaus atgaivinimo ir modernizavimo skatinimo vadovas turėtų padėti valdžios institucijoms padėti smulkiesiems mažmenininkams prisitaikyti prie naujos skaitmeninio amžiaus realybės.

Valstybių narių, kuriose taikomos prekybos akcijų ir nuolaidų taikymo taisyklės, vartotojai dažniausiai gali pasinaudoti prekybos akcijomis ir **nuolaidomis**, kurias siūlo internetinės parduotuvės, įsikūrusios lankstesnes taisykles taikančiose valstybėse narėse (pvz., tose, kurios netaiko griežtų sezono pabaigos išpardavimo laikotarpių arba leidžia parduoti mažesne kaina nei savikaina)⁵⁷.

Elektroninė prekyba suteikia vartotojams galimybę pirkti internetu gaminius, kuriems, jei jie parduodami ne internetu, kai kurios valstybės narės taiko **specifinius platinimo kanalus**⁵⁸. Dėl to neelektroninei ir elektroninei mažmeninei prekybai gali būti taikomos skirtingos sąlygos.

Taisyklės, sukurtos daugiausia elektroninės prekybos nevykdantiems mažmenininkams, riboja mažmenininkų galimybes prisitaikyti prie elektroninės prekybos pokyčių ir į juos reaguoti. Tokių apribojimų pavyzdys – parduotuvių darbo laikas. Šie apribojimai dažnai taikomi siekiant apsaugoti darbuotojus ir MVI, kurios ne visada gali įdarbinti pakankamai darbuotojų, kad galėtų užtikrinti ilgą darbo laiką. Reikėtų atsižvelgti į šiuos klausimus, tuo pat metu padedant prekybos internetu nevykdantiems mažmenininkams prisitaikyti prie naujų vartotojų įpročių.

Dabartiniai specifiniai mažmeninei prekybai taikomi mokesčiai ir rinkliavos atsižvelgiant į prekybos ploto dydį taikomi tik tradicinėms parduotuvėms, todėl joms gali būti sukurtos nepalankios sąlygos, palyginti su elektroninę prekybą vykdančiomis parduotuvėmis ir kitomis įmonėmis.

Prekybos akcijos ir nuolaidos

Prekybos akcijos ir nuolaidos gali būti mažmenininko strategijos dalimi daugiakanalėje aplinkoje arba siekiant patekti į naują rinką. Nustatydamos prekybos akcijų ir nuolaidų taikymo taisykles, valdžios institucijos privalo, be kita ko, laikytis nediskriminavimo,

⁵⁷ Paslaugų direktyvos 20 straipsnis draudžia diskriminuoti paslaugų gavėjus jų pilietybės ar gyvenamosios vietos pagrindu. 2018 m. vasario 28 d. Reglamente (ES) 2018/302 dėl nepagrįsto geografinio blokavimo užkertamas kelias diskriminavimui dėl prieigos prie kainų, pardavimo ar mokėjimo sąlygų perkant gaminius ir paslaugas iš kitoje valstybėje narėje įsikūrusios interneto svetainės.

⁵⁸ Pavyzdžiui, kai kuriose valstybėse narėse nereceptinius vaistus galima parduoti tik vaistinėse. Valstybės narės ir Europos Sąjunga nustatė teisinę elektroninės ir neelektroninės nereceptinių vaistų mažmeninės prekybos reglamentavimą atsižvelgdamos į konkrečią situaciją (pvz., vaistininko vaidmenį konsultuojant pacientus, vartojimo kontrolę, suklastotus vaistus).

pagrįstumo ir proporcingumo principo; tai taip pat padėtų užtikrinti vienodas sąlygas su elektronine prekyba.

Pavyzdys. Neseniai Liuksemburge vykdytos reformos tikslas – sukurti palankias sąlygas verslo pabaigos pardavimams ir leisti parduoti prekes mažesne kaina nei savikaina. 2014 m. Graikija pratęsė sezono pabaigos išpardavimo laikotarpį.

Specifiniai pardavimo kanalai

Valdžios institucijos skatinamos užtikrinti vienodas sąlygas su elektronine prekyba.

Pavyzdys. Portugalijoje, Italijoje, Švedijoje ir Danijoje vyko reformos, siekiant leisti parduoti tam tikrus nereceptinius vaistus ne vaistinėse.

Parduotuvių darbo laikas

Parduotuvių darbo laikas yra svarbus veiksnys, turintis įtakos vartotojų galimybei apsipirkti mažmeninės prekybos parduotuvėje. Elektroninė prekyba labai keičia vartotojų apsipirkimo įpročius, o tradiciniai mažmenininkai gali susidurti su sunkumais dėl konkurencijos su elektroninę prekybą vykdančiais mažmenininkais. Valstybės institucijos skatinamos suteikti galimybę lanksčiai prisitaikyti prie kintančių vartotojų poreikių ir siekti vienodų sąlygų su elektronine prekyba.

Pavyzdys. Suomijoje parduotuvių darbo laikas neseniai buvo visiškai liberalizuotas, o tai turėjo teigiamą poveikį konkurencijai ir užimtumui.

Specifiniai mažmeninei prekybai taikomi mokesčiai

Valdžios institucijos raginamos užtikrinti vienodas sąlygas su elektronine prekyba ir visais verslo sektoriais, užtikrinant, kad bet koks konkretus mokestis būtų pagrįstas ir nepagrįstai nesudarytų nepalankių sąlygų tradiciniams mažmenininkams.

Pavyzdys. Daugelyje valstybių narių mokesčiai nėra taikomi vien tik mažmeninės prekybos sektoriui, todėl jie nediskriminuoja šio sektoriaus kitų sektorių atžvilgiu.

Vengrijoje 2010 m. įvestas mažmeninės prekybos mokestis buvo panaikintas 2014 m., o tai pagerino pusiausvyrą ne tik tarp skirtingų sektorių, bet ir tarp šalies ir užsienio veiklos vykdytojų.

Sąžiningų ir veiksmingų tiekimo grandinių užtikrinimas

Mažmeninė prekyba suteikia vartotojams galimybę naudotis bendrąja rinka. ES bendroji rinka leidžia mažmenininkams pirkti gaminius visoje ES. Tai didina efektyvumą, skatina našumą ir mažina išlaidas, o galutinė nauda tenka vartotojams. Bendroji rinka padidina turimų gaminių pasirinkimą. Teisės aktų nustatytos kliūtys, ribojančios galimybę **tiekti gaminius į kitą šalį**, kelia bendrosios rinkos susiskaidymo riziką ir prieštarauja Sutarties laisvo prekių judėjimo principui.

ES ir nacionaliniu lygmenimis dedama pastangų siekiant paskatinti subalansuoto tiekimo grandines sumažinti poveikį aplinkai ir remti tvarų vartojimą. ES jau ėmėsi veiksmų plastiko atliekų problemai spręsti⁵⁹. 2018 m. sausio mėn. plastiko žiedinėje ekonomikoje strategijoje nurodoma, kad Komisija planuoja toliau ieškoti šio klausimo sprendimų.⁶⁰ Komisija taip pat

⁵⁹ 2015 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2015/720, kuria dėl lengvųjų plastikinių pirkinių maišelių sunaudojimo mažinimo iš dalies keičiama Direktyva 94/62/EB.

⁶⁰ Komisijos komunikatas „Europinė plastikų žiedinėje ekonomikoje strategija“, COM(2018) 28 final.

siūlo priemonės maisto atliekų susidarymo prevencijai skatinti.⁶¹ Daugelis valstybių narių taip pat nustatė taisykles, kuriomis siekiama skatinti **sąžiningą prekybos praktiką**, ypač maisto tiekimo grandinėje. Komisija remia šias pastangas, įskaitant pasiūlymą dėl direktyvos dėl nesąžiningos prekybos praktikos įmonių tarpusavio maisto produktų tiekimo grandinėje⁶². Tačiau svarbu neužkirsti kelio abipusiškai naudingam tiekėjų ir mažmenininkų bendradarbiavimui.

Komisija taip pat žino apie privačių veiklos vykdytojų nustatytus **teritorinius tiekimo apribojimus**, kurie gali riboti mažmenininkų galimybes pirkti gaminius iš ko nori ir kur nori, o tai daro neigiamą poveikį bendrajai rinkai⁶³. Atrodo, kad kai kuriais atvejais vienoje valstybėje narėje įsisteigusiems ir su tarptautiniu mastu veikiančiu tiekėju dirbantiems mažmenininkams nesuteikiama galimybė nuspręsti, iš kurio nacionalinio šio tiekėjo subjekto būtų pageidautina įsigyti prekes, vietoj to jie yra nukreipiami pas konkrečią nacionalinę patronuojamąją įmonę. Mažmenininkai susiduria su ta pačia kliūtimi, jei tiekėjas neleidžia savo nepriklausomų didmenininkų tinklui tiekti savo gaminių į kitą šalį, o tai lemia rinkos apribojimą arba rinkos susiskaidymą nacionaliniu pagrindu. Jei teritorinius tiekimo apribojimus nustatantis tiekėjas užima dominuojančią padėtį arba jei jie yra taikomi kaip tarp tiekėjo ir nepriklausomo didmenininko sudaryto susitarimo dalis, tam tikromis aplinkybėmis gali būti taikoma konkurencijos teisė siekiant įtvirtinti šiuos apribojimus kaip konkurenciją ribojančią praktiką. Vis dėlto neatsižvelgiama į situacijas, kai vertikalčiai integruoti tiekėjai pateikia tokius nurodymus savo nacionalinėms patronuojamosioms įmonėms. Šiuo metu kai kurie tiekėjai naudojami tuo, kad tokiais atvejais netaikomos konkurencijos taisyklės.⁶⁴

Teritoriniai tiekimo apribojimai skatina rinkos susiskaidymą, riboja konkurenciją ir lemia potencialiai didelius neatitikimus tarp didmeninių ir vartotojų kainų ar vartotojams siūlomų gaminių pasirinkimo visoje ES⁶⁵.

Tokiai praktikai turėtų būti užkirstas kelias, kad mažmenininkai galėtų lygiagrečiai importuoti visus gaminius, o bendroji rinka būtų dar labiau priartinta prie Europos vartotojų. Komisija toliau rinks duomenis apie tokios praktikos poveikį bendrajai rinkai. Gali prireikti tolesnių veiksmų, jei padėtis nepasikeis tiekėjams savanoriškai pakeitus požiūrį.

Taisyklėmis nustatyti tiekimo apribojimai

⁶¹ Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2008/98/EB dėl atliekų, pasiūlymas, COM(2015) 595 final.

⁶² COM(2018) 173.

⁶³ Komisijos tarnybų darbinis dokumentas „Viešos konsultacijos dėl mažmeninės prekybos reglamentavimo daugiakanalėje aplinkoje. Santrauka“, SWD(2018) 237. Tokie apribojimai taip pat gali būti apibūdinti kaip prieštaraujantys nediskriminavimo principui, numatytam Paslaugų direktyvos 20 straipsnyje, nes jais rinka padalijama pagal pilietybę ar gyvenamąją vietą.

⁶⁴ 2022 m. gegužės 31 d. pasibaigs Komisijos reglamento dėl išimčių tam tikroms vertikalčių susitarimų ir suderintų veiksmų rūšims galiojimas (2010 m. balandžio 20 d. Reglamentas (ES) Nr. 330/2010 reglamentas dėl Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 101 straipsnio 3 dalies taikymo). Prieš atnaujinant jį reikės peržiūrėti. Taip pat reikės peržiūrėti pridėdamas Komisijos Vertikalčių apribojimų gaires. Reglamentas dėl nepagrįsto geografinio blokavimo leidžia klientams naudotis tomis pačiomis sąlygomis, kokios suteiktos klientams, esantiems tiekimo vietoje, pavyzdžiui, jei jie patys organizavo pristatymą. Tačiau į jo taikymo sritį neįtraukiami pirkimai siekiant vėliau perparduoti ir jis netaikomas, jei dėl tiekimo sutarties deramasi atskirai.

⁶⁵ Pranešimo projekte „Rengiant Aukšto lygio forumo pagalbos veiksmingumo klausimais gerosios patirties kodeksą siekiant spręsti dvejopos kokybės maisto klausimus“ (angl. *Towards a HLF Code of Good Practice in addressing 'dual quality food'*), kuriame išdėstyta 2017 m. gruodžio mėn. vykusio Veiksmingesnės maisto tiekimo grandinės aukšto lygio forumo vidaus rinkos pogrupio svarstymo išvados, Europos Komisija raginama įvertinti vadinamųjų teritorinio tiekimo apribojimų poveikį vartotojų pasirinkimui įvairiose valstybėse narėse. Galutinė redakcija turėtų būti patvirtinta 2018 m. gruodžio mėn.

Kalbant apie bendrąją prekių rinką, mažmenininkai turi turėti galimybę laisvai kurti savo tiekimo grandines, įskaitant tarptautines grandines, siekdami padidinti vartotojų galimybes rinktis iš plataus gaminių asortimento konkurencingomis kainomis.

Pavyzdys. Čekija ir Slovakija panaikino tam tikriems mažmenininkams taikomus taisyklių nustatytus reikalavimus pranešti apie apyvartos dalį arba procentinę dalį gaunamą iš šalies viduje tiekiamo ar pagaminto maisto pardavimo.

Šiuolaikinės mažmeninės prekybos sutarčių sudarymo praktika

Jei valdžios institucijos reglamentuoja pažeidžiamų veiklos vykdytojų apsaugai skirtą praktiką laikydamosi įsisteigimo laisvės, jos neturėtų drausti abipusiškai naudingos mažmenininkų ir tiekėjų sutarčių sudarymo praktikos.

Pavyzdys. Airijoje, jei tiekėjas sutartyje aiškiai sutinka prisidėti prie rinkodaros išlaidų finansavimo, tai nėra draudžiama taikant tokias apsaugos priemones kaip reikalavimas objektyviai ir pagrįstai įvertinti tokį įnašą.

Teritoriniai tiekimo apribojimai

Privatūs veiklos vykdytojai neturėtų neleisti mažmenininkams visapusiškai išnaudoti bendrosios rinkos teikiamų galimybių tiekti gaminius į kitą šalį. Mažmenininkai turėtų turėti galimybę pasiūlyti vartotojams platų gaminių asortimentą, įskaitant skirtingas to paties gaminio versijas, galbūt mažesnėmis kainomis.

Pavyzdys. Mažmenininkams turėtų būti suteikta galimybė nuspręsti, iš kurio nacionalinio tiekėjo subjekto galėtų būti tiekiamos prekės.

5. Reikalavimų laikymosi išlaidų mažinimas

Taisyklių laikymasis turi kainą – **reikalavimų laikymosi išlaidas**, kurios gali siekti nuo 0,4 proc. iki 6 proc. mažmenininkų metinės apyvartos.⁶⁶ Labai mažoms įmonėms tai yra ypač didelė našta⁶⁷.

Atvirų viešų konsultacijų metu respondentai nurodė tobulintinas sritis: verslo informacijos pateikimas ataskaitose, pranešimai apie pakeitimus, patikrinimai⁶⁸, proporcingesnės baudos ir sankcijos.

Komisija ryžtingai įsipareigojo skatinti **geresnio reglamentavimo principų taikymą** pastaraisiais metais tiek ES, tiek valstybių narių lygmenimis.⁶⁹ Taip pat ir valstybės narės turi patikrinti, ar nacionalinės taisyklės yra tikslingos, pagrįstos duomenimis ir aiškiai parengtos. Mažiau sudėtingos taisyklės, geresnis supratimas apie sektoriaus ypatumus ir politikos parama leistų užtikrinti mažmeninės prekybos sektoriaus lankstumą ir novatoriškumą⁷⁰.

⁶⁶ Tarpvalstybiniai skirtumai, LE Europe, Spark Legal Network and Consultancy, VVA Consulting (2018 m.) *Veiklos apribojimai mažmeninės prekybos sektoriuje*, Europos Komisijos užsakymu atliktas tyrimas.

⁶⁷ ES labai maži mažmenininkai vidutiniškai išleidžia maždaug 3,3 proc. savo apyvartos taisyklių nustatytoms administracinėms užduotims vykdyti ir įrangai, o mažų, vidutinių ir didelių įmonių šis rodiklis siekia iki 0,4 proc.

⁶⁸ Tinkama tikrinimo praktika gali padėti sukurti klestinčią ir augančią ekonomiką, o blogai suplanuoti patikrinimai kelia didelę naštą verslui ir riboja ekonomikos augimą, J. Monk, *Reform of regulatory enforcement and inspections in OECD countries*.

⁶⁹ Komunikatas „Geresnis reglamentavimas – geresni rezultatai. ES darbotvarkė“, COM(2015) 215 final. Mažmeninės prekybos atveju MVĮ testo panaudojimas poveikio vertinimo procese yra ypač aktualus.

⁷⁰ Europos Komisija, Mažmeninės prekybos konkurencingumo aukšto lygio grupė (2015 m.), *Parengiamosios inovacijų darbo grupės ataskaita*; https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/retail_en.

Skatinant mažmeninės prekybos sektoriaus plėtrą, kad galutinė nauda tektų vartotojams, būtinas platus požiūris: supaprastinti reglamentavimo sistemas užtikrinant jų tinkamumą daugiakanalėje aplinkoje, taip pat **atsisakyti pernelyg sudėtingų ir brangių priemonių** ir procedūrų, taikomų mažmenininkams siekiant užtikrinti šių taisyklių laikymąsi.

Administracinė našta ir sankcijos

Rengdamos ir taikydamos taisykles, kuriomis visų pirma reglamentuojama kasdienė parduotuvių veikla, valdžios institucijos raginamos atsižvelgti į numanomas administravimo užduočius ir būtinas įrangos sąnaudas. Tai ypač svarbu MVĮ, taip pat valdžios institucijoms.

Pavyzdys. Palengvinant paraiškų teikimą arba ataskaitų rengimą naudojant internetines priemones, taip pat taikant supaprastintas administracines procedūras ir suvienodintus patikrinimus, galima sutaupyti daug lėšų ir leisti smulkiesiems mažmenininkams perkelti išteklius iš administracinių užduočių į savo pagrindinę veiklą, įskaitant inovacijas.

6. Išvados

Tinkamai veikianti bendroji rinka ir modernizuota reglamentavimo aplinka yra būtinos XXI amžiaus ES mažmeninės prekybos sektoriui. Šiame komunikate išdėstytos teisinės gairės ir geriausia patirtis turėtų padėti valstybėms narėms vykdyti reformas, siekiant atviresnės, labiau integruotos ir konkurencingesnės mažmeninės prekybos rinkos, kartu nekeliant pavojaus teisėtų viešosios politikos tikslų siekimui.

Mažmeninės prekybos apribojimų mažinimas taip pat turėtų teigiamą poveikį kitiems ekonomikos sektoriams, visų pirma gamybos sektoriui. Veiksmingesnis mažmeninės prekybos sektorius ir mažesnės vartotojų kainos skatina paklausą ir nukreipia gamintojus naujoviškų gaminių link.

Nors elektroninės prekybos augimas suteikia beprecedenčių galimybių mažmeninės prekybos sektoriui ir vartotojams, tradiciniams mažmenininkams taikomi apribojimai neleidžia jiems prisitaikyti prie kintančių vartotojų įpročių. Pirkėjai internetu yra pripratę apsipirkti bet kuriuo metu ir bet kur. Todėl labai svarbu, kad rengdamos ir įgyvendindamos atitinkamas taisykles, nacionalinės, regioninės ir vietos valdžios institucijos atsižvelgtų į tai, kad daugiakanalė mažmeninė prekyba keletą ateinančių metų išliks mažmeninės prekybos tendencija.

Šiame komunikate išdėstytos teisinės gairės ir geriausios patirties pavyzdžiai turėtų padėti valdžios institucijoms įvertinti jų reglamentavimo sistemas ir nustatyti mažiau ribojančias priemones. Valstybės narės turi toliau vertinti esamas ir siūlomas mažmeninės prekybos sektoriaus priemones siekdamos užtikrinti, kad jos būtų nediskriminuojančios, tinkamai pagrįstos ir proporcingos. Jos taip pat skatinamos užtikrinti, kad šios priemonės būtų veiksmingos siekiant viešosios politikos tikslų, leistų proporcingai spręsti miestų plėtros klausimus ir atitiktų sparčiai besikeičiančią mažmeninės prekybos aplinką. **Svarbų vaidmenį šio vertinimo metu turėtų atlikti nacionalinės konkurencijos institucijos.**

Mažmeninės prekybos ribojimo rodiklis bus naudojamas kaip dinamiška stebėsenos priemonė, skirta valstybių narių pastangoms mažinant mažmeninės prekybos apribojimus įvertinti, atsižvelgiant į pagrįstus viešosios politikos tikslus, tokius kaip visuomenės sveikata, ir tokių reformų įtaką rinkos veikimui, įskaitant našumą, kainas, inovacijas ir poveikį kitiems sektoriams.

Komisija ir toliau stebės atitinkamų reglamentavimo sistemų **raidą** ir tendencijas mažmeninės prekybos sektoriuje. Ši stebėseną sudarys pagrindą Komisijos ekonominei analizei pagal **Europos semestrą**. Tai taip pat leis nustatyti prioritetus vykdant Komisijos politiką mažmeninės prekybos sektoriuje.

Siekiant pagerinti bendrą mažmeninės prekybos politikos sistemą, būtina veiksminga visų lygių atitinkamų ES ir valstybių narių subjektų partnerystė. Komisija tęs dialogą tarp ES institucijų ir nacionalinių, regioninių ir vietos valdžios institucijų bei mažmeninės prekybos sektoriaus atstovų dėl šio sektoriaus ateities.