

Stanovisko Výboru regiónov „Lepšia správa pre jednotný trh“

(2013/C 62/08)

VÝBOR REGIÓNOV

- V zmysle zásady subsidiarity by sa mal jednotný trh spravovať legislatívou EÚ len do takej miery, aká je skutočne potrebná. Skutočnosť, že sa zásada subsidiarity neberie do úvahy, môže viesť k problémom v štádiu implementácie, keď už na vnútroštátnej úrovni nie je žiaden manévrovací priestor, a ohroziť tak hospodársky rozvoj jednotlivých štátov.
- Pri vypracúvaní právnych predpisov je dôležité mať na pamäti dôležitú úlohu miestnych a regionálnych orgánov. Predovšetkým zásada „think small first“ (najskôr myslieť v malom) zdôrazňuje význam miestnej činnosti a podmienok vytvorených pre podniky na miestnej úrovni. Napriek tomu, že rámec sa tvorí na európskej úrovni, ekonomická prosperita a činnosť sa vždy začínajú na miestnej úrovni. Túto skutočnosť je dôležité brať do úvahy pri vypracúvaní právnych predpisov pre jednotný trh, pretože je to jediný spôsob, ako zosúladiť „miestny“ aspekt s hospodárstvom na celoeurópskej úrovni.
- Miestne a regionálne orgány vykonávajú veľkú časť právnych predpisov v oblasti jednotného trhu. Aby sa predišlo problémom vo chvíli, keď sa tieto predpisy začnú uplatňovať v praxi, je dôležité zapojiť Výbor regiónov a miestne a regionálne orgány do vypracúvania právnych predpisov EÚ.
- Pri určovaní kľúčových oblastí sa musí dávať prioritami tým oblastiam, ktoré majú dobré predpoklady z hľadiska inovácií a vytvárania kvalitných pracovných miest. Dobre fungujúci digitálny jednotný trh a celé odvetvie služieb sú najnaliehavejšími prioritami najvyššieho významu.

Spravodajca	Markku MARKKULA (FI/EELS), člen mestského zastupiteľstva Espoo
Referenčný dokument	Oznámenie Komisie na tému „Lepšia správa pre jednotný trh“ COM(2012) 259

Stanovisko Výboru regiónov – Lepšia správa pre jednotný trh

I. VŠEOBECNE

1. Jednotný trh je rozhodujúcim stimulom európskeho hospodárskeho rastu. Už dve desaťročia predstavuje voľný pohyb tovaru, služieb, kapitálu a osôb hybnú silu, ktorá stojí sa európskou prosperitou a hospodárstvom Európy. Tieto slobody a zlepšenie spôsobu ich správy však ponúkajú aj možnosť, ako ešte viac urýchliť obnovu po hospodárskej kríze a vytvoriť podmienky na súdržné dosiahnutie sociálne trhového hospodárstva v Európskej únii. Politika súdržnosti okrem toho zohráva doplnujúcu úlohu pri realizácii jednotného trhu vo všetkých regiónoch Európskej únie, a to predovšetkým tým, že zvyšuje konkurencioschopnosť MSP, ekologizuje hospodárstvo a tiež kladie dôraz na know-how a inovácie najmä v štruktúrne znevýhodnených regiónoch.

2. Výbor regiónov upozorňuje na to, že členské štáty musia mať zároveň možnosť samostatne si zvoliť nástroje na oživenie svojho hospodárstva s prihliadnutím na konkrétne potreby a záujmy jednotlivých národných hospodárstiev.

OZNÁMENIE KOMISIE

3. V tomto oznámení Komisia vysvetľuje svoje plány, pokiaľ ide o rozvíjanie jednotného trhu a dosiahnutie cieľov stratégie Európa 2020.

4. Podľa oznámenia dosiahol priemerný deficit v transpozícii vo februári tohto roka podiel 1,2 % a implementácia právnych predpisov týkajúcich sa jednotného trhu trvá čoraz dlhšie. Okrem toho nemusia pravidlá v praxi dobre fungovať ani vtedy, keď boli na úrovni štátov transponované.

5. Komisia v oznámení vyzýva na obnovenie záväzku v prospech jednotného trhu, ktorým sa bude účinne zabezpečovať rast. Návrh sa skladá z dvoch samostatných zložiek:

- súboru opatrení s cieľom dosiahnuť rýchly pokrok v kľúčových oblastiach s najväčším potenciálom rastu;
- konkrétnych opatrení na ďalšie zlepšenie spôsobu tvorby, vykonávania, uplatňovania a presadzovania pravidiel jednotného trhu.

NÁZORY VÝBORU REGIÓNOV

6. Obavy Komisie týkajúce sa vývoja jednotného trhu sú oprávnené. V oznámení sa navrhuje všeobecné opatrenia, no

implementácia pravidiel sa môže ukázať ako obzvlášť problematická len v konkrétnych oblastiach či v niektorých členských štátoch.

7. Komisia sa usiluje zlepšiť fungovanie jednotného trhu na základe opatrení uvedených v oznámení. Návrhy Komisie smerujú k dvom kľúčovým cieľom. Na jednej strane musí jednotný trh urobiť rýchly pokrok v oblastiach s najväčším potenciálom rastu a na druhej strane by sa mali podniknúť kroky, ktoré by viedli k väčšej účinnosti „riadiaceho cyklu“ jednotného trhu. Komisia plánuje využiť na monitorovanie pokroku postup európskeho semestra. Výbor regiónov sa domnieva, že je to tak správne.

8. Oznámenie sa zameriava predovšetkým na zlepšenie implementácie v jednotlivých štátoch a posilnenie záväzku členských štátov.

9. Do určitej miery možno pomalé tempo implementácie vysvetliť slabou politickou angažovanosťou členských štátov, pokiaľ ide o implementáciu jednotlivých pravidiel. Jedinou odpovedou na tento problém je zaistiť ochotu a angažovanosť na politickej úrovni. Hneď od začiatku vypracúvania právnych predpisov pre jednotný trh je potrebné brať do úvahy rozdiely medzi rôznymi legislatívnymi a administratívnymi kultúrami.

10. Výbor regiónov súhlasí s Komisiou, že „pozlacovanie“ predpisov predstavuje vážny problém, ktorý zbytočne zaťažil podniky a občanov.

11. Návrhy Komisie sú v niektorých aspektoch „ex post“ a v oznámení sa nevenuje dostatočná pozornosť ani dôvodom spôsobujúcim pomalé tempo implementácie.

II. ZAMERANIE SA NA OBLASTI S NAJVÄČŠÍM POTENCIÁLOM RASTU

OZNÁMENIE KOMISIE

12. Najväčší potenciál rastu má podľa nariadenia sektor služieb (vrátane maloobchodu a veľkoobchodu, obchodných služieb a stavebníctva), finančné služby, doprava, digitálne hospodárstvo a odvetvie energetiky.

13. V záujme zabezpečenia účinného vykonávania pravidiel jednotného trhu EÚ sa navrhuje, aby sa členské štáty viac zaslazovali o implementáciu týchto pravidiel a v štádiu ich implementácie viac spolupracovali s Komisiou.

— Členské štáty by sa mali zaviazat k „nulovej tolerancii“, pokiaľ ide o transpozíciu smerníc, t. j. zachovávať cieľ v oblasti deficitu v transpozícii a cieľ v oblasti deficitu súladu na úrovni 0 %.

— Členské štáty by mali neformálne informovať Komisiu o osobitných hľadiskách potrebných opatrení s cieľom čo najviac zefektívniť pomoc Komisie počas obdobia transpozície.

14. Priority Komisie sú zamerané na transpozíciu pravidiel EÚ a ich účinné vykonávanie. Komisia vypracuje výročnú správu o integrácii jednotného trhu s cieľom monitorovať spôsob fungovania jednotného trhu v praxi a určiť ďalšie opatrenia, ktoré sú potrebné na úrovni EÚ a na úrovni štátov. Komisia urobí kroky, aby pomohla zaistiť včasné, správne a účinné vykonávanie pravidiel EÚ v kľúčových oblastiach.

NÁZORY VÝBORU REGIÓNOV

15. Hlavným cieľom oznámenia Komisie je dosiahnuť, aby jednotný trh fungoval lepšie. Je správne zvoliť si kľúčové oblasti. V záujme rozvoja európskeho jednotného trhu je nevyhnutné určiť, aké opatrenia by boli najúčinnnejšie.

16. V súčasnej hospodárskej situácii je postavenie finančných služieb ako jednej z oblastí s najväčším potenciálom rastu dôležité, no zároveň problematické.

17. Pri určovaní kľúčových oblastí sa musí dávať priorita tým oblastiam, ktoré majú dobré predpoklady z hľadiska inovácií a vytvárania kvalitných pracovných miest. Výber kľúčových oblastí je pozitívny z hľadiska miestnej verejnej správy. Dobre fungujúci digitálny jednotný trh a celé odvetvie služieb sú najnaliehavejšími prioritami najvyššieho významu.

18. Členské štáty musia vykonať ešte veľa práce, aby uľahčili aktivity digitálneho trhu. Miestne orgány v tom môžu zohrávať úlohu napr. prostredníctvom verejného obstarávania. Ak by verejné obstarávanie prebiehalo elektronicky a plne by sa využívala elektronická fakturácia, malo by to výrazný prínos pre rozvoj digitálneho trhu. Prekážky a problémy spojené so zavedením elektronického obchodu vo verejnom sektore idú nad rámec technickej funkčnosti. Medzi faktory, ktoré sú rozhodujúce pre úspech digitálneho trhu na miestnej a regionálnej úrovni a s tým súvisiace elektronické verejné obstarávanie, patrí podpora zo strany vyššieho manažmentu, organizačné zmeny a odborná príprava pracovníkov.

19. Realizácia verejného obstarávania elektronickou formou si bude vyžadovať niekoľko opatrení na štátnej a miestnej úrovni. Na európskej úrovni je potrebné prijať opatrenia,

ktoré uľahčia prechod na elektronické prostredie. Zároveň sa na tejto európskej úrovni musia účinnejšie šíriť osvedčené postupy.

20. Zodpovednosť za vypracovanie vnútroštátnych právnych predpisov nesú orgány jednotlivých štátov, od ktorých sa vyžaduje, aby implementovali legislatívu EÚ správne a riadne z vnútroštátneho hľadiska.

21. Víta skutočnosť, že smernica o oneskorených platiach bola začlenená do zoznamu kľúčových legislatívnych aktov, ktorých vykonávanie sa bude podrobne monitorovať. Oneskorené platby zo strany orgánov verejnej moci sú pre malé a stredné podniky veľkým problémom, ktorý sa musí bezodkladne riešiť.

22. Návrhy na monitorovanie implementácie v členských štátoch treba privítať. Zverejnenie výročnej správy bude pre členské štáty príležitosťou porovnať svoju vlastnú situáciu so stavom v iných členských štátoch. Na základe výročnej správy a analýzy Komisia určí hlavné politické výzvy a potrebné kroky na nasledujúci rok na úrovni EÚ a na úrovni štátov. Vo výročnej správe sa navrhnu odporúčania pre jednotlivé krajiny, ktoré budú vychádzať z hlbšej analýzy výkonnosti v každom členskom štáte a ktoré súvisia s postupom európskeho semestra.

III. TVORBA, VYKONÁVANIE, UPLATŇOVANIE A PRESADZOVANIE PRAVIDIEL JEDNOTNÉHO TRHU

OZNÁMENIE KOMISIE

23. V oznámení Komisie sa zdôrazňuje, že pri vypracúvaní právnych predpisov jednotného trhu by EÚ mala zaistiť, aby:

— predpisy boli ľahko pochopiteľné, jednoznačné a jasné,

— administratívna záťaž kladená na podniky, občanov a administratívu nebola zbytočne veľká,

— sa nevyhnutné administratívne postupy (schvaľovanie a pod.) dali vykonať elektronickou formou,

— informácie boli dostupné a podniky a občania mali prístup k účinnej súdnej náprave.

24. Na to, aby sa zabezpečil súlad s týmito zásadami, by sa pred vypracúvaním navrhovaných právnych predpisov mali uskutočniť konzultácie so zainteresovanými stranami.

25. Komisia navrhuje, aby sa v prípade potreby ako právny nástroj použili nariadenia namiesto smerníc, a to najmä v prípadoch, keď nie je potrebná žiadna dodatočná diskrečná právomoc pri vykonávaní navrhovaných pravidiel EÚ.

NÁZORY VÝBORU REGIÓNOV

26. Výbor plne súhlasí s cieľmi týkajúcimi sa kvality právnych predpisov. Jednoznačnosť a zrozumiteľnosť právnych predpisov je dôležitým cieľom na úrovni EÚ aj pre zákonodarcov v jednotlivých štátoch.

27. Zastáva názor, že informačný systém pre vnútorný trh je dôležitý nástroj a že regionálne a miestne orgány potrebujú mať úplný prístup do tohto systému. Zároveň musí byť dostupná odborná príprava pre pracovníkov uvedených orgánov, ktorá by im umožnila tento systém účinne využívať.

28. V zmysle zásady subsidiarity by sa mal jednotný trh spravovať legislatívou EÚ len do takej miery, aká je skutočne potrebná. Skutočnosť, že sa zásada subsidiarity neberie do úvahy, môže viesť k problémom v štádiu implementácie, keď už na vnútroštátnej úrovni nie je žiaden manévrovací priestor, a ohroziť tak hospodársky rozvoj jednotlivých štátov.

29. Poukazuje na užitočnosť centier SOLVIT pre občanov a malé podniky, najmä v pohraničných regiónoch, a vyzýva Komisiu, aby ďalej propagovala ich činnosť, a všetky členské štáty, aby im poskytli primeraný počet pracovníkov a zodpovedajúce zdroje.

30. Poznamenáva, že príslušné súdy nemajú dostatočné vedomosti o Európskom konaní vo veciach s nízkou hodnotou sporu a stále ho využívajú len zriedka. Osobitným problémom, s ktorým sa občania pri využívaní tohto postupu stretávajú, je následné vykonanie súdneho rozhodnutia v inom členskom štáte.

31. Nízka kvalita niektorých právnych predpisov narúša skutočnú legitimitu EÚ v očiach verejnosti a podnikov. Právne predpisy v oblasti verejného obstarávania napr. v praxi obmedzili rozhodovací priestor členských štátov a miestnej verejnej správy, pokiaľ ide o spôsob organizovania ich vlastných aktivít. Pravidlá jednotného trhu a strach z ich porušenia vedú organizáciu služieb takým smerom, ktorý z funkčného hľadiska nie je vždy vhodný.

OZNÁMENIE KOMISIE

32. Komisia uvádza, že by sa mali inteligentnejšie využívať IT nástroje na informovanie podnikov a občanov. Komisia kladie dôraz na to, že členské štáty by mali zintenzívniť úsilie a poskytovať používateľsky prístupné informácie o fungovaní jednotného trhu.

33. Malo by byť možné vykonávať administratívne opatrenia elektronicky, najmä v prípade, keď sa príslušné kroky uskutočňujú v inom členskom štáte. Spoluprácu medzi orgánmi by mal uľahčiť informačný systém o vnútornom trhu.

34. S cieľom riešiť problémy, s ktorými sa stretávajú podniky a občania, sa v oznámení navrhuje, aby existovala jednotná a ľahko prístupná služba pomoci na vnútroštátnej úrovni, na ktorú by sa mohli podniky a občania obrátiť.

35. Členské štáty by sa mali zaviazat k tomu, že zaručia rýchlu a účinnú súdnu nápravu.

36. V zmysle oznámenia by mala existovať len jedna inštitúcia poverená dohľadom a monitorovaním fungovania jednotného trhu na vnútroštátnej úrovni. Komisia odporúča, aby sa v členských štátoch zriadili „centrá jednotného trhu“, a jej zámerom je vytvoriť európsku sieť takýchto centier.

NÁZORY VÝBORU REGIÓNOV

37. Je úplne samozrejmé, že určovanie a šírenie osvedčených postupov treba podporovať. Malo by pritom ísť o neodmysliteľnú súčasť bežnej činnosti Komisie v oblasti rozvoja.

38. Zároveň treba privítať aj rozvoj inštitucionálnej spolupráce spôsobom, aký navrhuje Komisia. Vytvorenie centier jednotného trhu možno napríklad zdôvodniť tak, že by to uľahčilo výmenu informácií medzi orgánmi členských štátov a Komisiou. Úlohy centier jednotného trhu musia byť v súlade s inými aspektmi administratívy členských štátov.

39. Pri vypracúvaní právnych predpisov je dôležité mať na pamäti dôležitú úlohu miestnych a regionálnych orgánov. Predovšetkým zásada „think small first“ (najskôr myslieť v malom) zdôrazňuje význam miestnej činnosti a podmienok vytvorených pre podniky na miestnej úrovni. Napriek tomu, že rámec sa tvorí na európskej úrovni, ekonomická prosperita a činnosť sa vždy začínajú na miestnej úrovni. Túto skutočnosť je dôležité brať do úvahy pri vypracúvaní právnych predpisov pre jednotný trh, pretože je to jediný spôsob, ako zosúladiť „miestny“ aspekt s hospodárstvom na celoeurópskej úrovni.

40. Miestne a regionálne orgány vykonávajú veľkú časť právnych predpisov v oblasti jednotného trhu. Aby sa predišlo problémom vo chvíli, keď sa tieto predpisy začínú uplatňovať v praxi, je dôležité zapojiť Výbor regiónov a miestne a regionálne orgány do vypracúvania právnych predpisov EÚ.

41. Inovácie vznikajú na miestnej úrovni. Miestne a regionálne orgány môžu zohrávať kľúčovú úlohu pri podporovaní a skúšaní inovácií v praxi. V záujme vybudovania európskeho jednotného trhu by sa mal vytvoriť taký model, v rámci ktorého by subjekty tak na miestnej, ako aj na európskej úrovni mali svoje vlastné, prirodzené poslanie. Komisia by napríklad mohla presadzovať prístup, vďaka ktorému by sa spoločné snahy rôznych generálnych riaditeľstiev zamerali na rozvíjajúce sa oblasti s najväčším potenciálom rastu, kým na miestnej úrovni by sa experimentovalo s osvedčenými postupmi.

42. Dokonca ani osvedčené postupy sa však nedajú šíriť bez európskej siete. Na vytvorenie takýchto sietí má najlepšie predpoklady Komisia. V oblastiach politiky a v regiónoch s najväčším inovačným potenciálom by sa mali spustiť priekopnícke projekty finančne podporované Európskou úniou, v rámci ktorých by výskum predstavoval účinnú podporu pre inovácie aj pre vyučovanie a učenie. S podporou Komisie by všetci aktéri na miestnej úrovni mali mať prístup k postupom vypracovaným na tomto základe.

IV. ĎALŠIE NADVÄZNÉ OPATRENIA, KTORÉ SÚ POTREBNÉ

43. Európska komisia dokončila svoje oznámenie o Akte o jednom trhu II [COM(2012) 573 final]. Uvádza sa v ňom, že spoločná angažovanosť Európskeho parlamentu, Rady EÚ, Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru, Výboru regiónov a mnohých zainteresovaných strán viedla k rozsiahlej spoločnej politickej vízii ďalšieho rozvoja jednotného trhu a umožnila nám zacieliť politickú pozornosť. VR súhlasí s Komisiou, že vzhľadom na výzvy, ktoré priniesla hospodárska kríza, sa musia zintenzívniť nadväzujúce opatrenia.

44. V oznámení sú ako faktory nového rastu uvedené:

1. dosiahnutie plne integrovaných sietí na jednotnom trhu
2. podpora cezhraničnej mobility občanov a podnikov
3. podpora digitálneho hospodárstva v celej Európe
4. posilňovanie sociálneho podnikania, súdržnosti a dôvery spotrebiteľov.

45. Siete sú chrbtovou kosťou modernizácie hospodárstva, pričom cieľom je dosiahnuť jednotný trh, na ktorom by občania a podniky profitovali z jediného trhu s dopravou a energetikou. Digitálny sektor je nepochybne jednou z hlavných hnacích síl produktivity i tvorivosti. Sociálne podnikanie znamená aktívne

uskutočňovať kroky na zapojenie verejnosti a tretieho sektora, ako aj rýchly nárast rôznych partnerských aktivít. VR očakáva praktické opatrenia, aby tak mohli byť bezodkladne splnené očakávania spojené s týmito cieľmi.

46. Okrem uvedených bodov existuje ešte niekoľko ďalších záležitostí a otázok súvisiacich s fungovaním jednotného trhu, ktoré by sa mali prediskutovať na politickej úrovni a ktoré sa musia vyriešiť zohľadňujúc skúsenosti z finančnej krízy. Hoci mnohé z nich už boli nastolené v stratégii Európa 2020 a v hlavných iniciatívach, riešenia sa musia ešte len nájsť. Požadovanými opatreniami sa zaoberali aj viaceré stanoviská výboru, pričom VR by chcel zdôrazniť najmä opatrenia uvedené ďalej v texte.

47. VR navrhuje (CdR 330/2010), aby „boli vytvorené aj územné dohody, v rámci ktorých by miestne a regionálne orgány flexibilným regionálnym prístupom zamerali svoju činnosť a finančné prostriedky na uplatňovanie stratégie Európa 2020 a jej hlavných iniciatív. Mimoriadny dôraz treba klásť na projekty, ktoré podporujú spoločenské inovácie v príslušných regiónoch a ktoré majú čo najväčší spoločenský dosah.“ Mimoriadny význam majú opatrenia pre kľúčové oblasti uvedené v oznámení Komisie, ako napr. plné využívanie digitálnych možností pri modernizácii služieb a štruktúr.

48. VR odporúča Komisii (CdR 330/2010), aby „sa v rámci Aktu o jednotnom trhu uplatňovali všetky výdobytky Lisabonskej zmluvy, ktoré môžu viesť k obnoveniu dôvery občanov EÚ v jednotný trh, najmä článok 3 Zmluvy o EÚ (ktorý stanovuje nové sociálne ciele EÚ v oblasti boja proti sociálnemu vylúčeniu a diskriminácii, presadzovania spravodlivosti a sociálnej ochrany, rovnosti medzi mužmi a ženami, solidarity medzi generáciami a ochrany práv dieťaťa)“. Aj tu ide o otázku, ako možno uviesť do pohybu ďalšie spoločenské inovácie tak, aby Európa mohla rozvíjať priekopnícke projekty, v rámci ktorých by inovácie v niekoľkých oblastiach a spolupráca medzi regióňmi prinášali všeobecne využiteľné riešenia.

V Bruseli 31. januára 2013

Predseda
Výboru regiónov
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO