EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 28. 10. 2015
COM(2015) 550 final

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Zlepšovanie jednotného trhu: viac príležitostí pre ľudí a podniky

{SWD(2015) 202 final}
{SWD(2015) 203 final}

1. ZLEPŠENIE JEDNOTNÉHO TRHU

Jednotný trh patrí k najväčším úspechom Európy. Za posledných 50 rokov priniesol pre európske spoločnosti nové príležitosti a úspory z rozsahu, ktoré mali priaznivý vplyv na konkurencieschopnosť priemyslu. Vytvoril tiež nové pracovné miesta, ponúkol spotrebiteľom väčší výber za nižšie ceny a zároveň umožnil ľuďom žiť, študovať a pracovať tam, kde chcú. Prispel k lepšiemu začleneniu firiem z EÚ do medzinárodných hodnotových reťazcov a k posilneniu globálnej konkurencieschopnosti európskych spoločností.

EÚ aj jednotný trh sa však musia prispôsobiť meniacemu sa prostrediu. Európa čelí výzvam v hospodárskej a sociálnej oblasti. Hospodárska a finančná kríza preverila naše hospodárstva a spôsobila obrovské sociálne náklady. V celej Európe naďalej pretrváva vysoká nezamestnanosť, najmä čo sa týka mladých ľudí, ktorí by mali byť základom životaschopnosti Európy. Nízke úrovne rastu ovplyvnili dôveru ľudí v Európu. Nedostatočná úroveň investícií a prekážky na trhoch s výrobkami a službami brzdia produktivitu a znižujú konkurencieschopnosť európskeho hospodárstva. Podniky majú často dojem, že ich zastarané a nadmerne zaťažujúce právne predpisy dusia a že nedokážu nájsť informácie, ktoré potrebujú.

Inovácie a globálne hodnotové reťazce však zároveň vytvárajú významné nové príležitosti. Digitálne technológie pretvárajú mnohé priemyselné odvetvia, pričom vedú k efektívnejšej výrobe a novým, inovačným podnikateľským modelom. Výroba a služby sa čoraz častejšie zlučujú do inteligentných a ekologických obchodných ponúk, ktoré zákazníkom poskytujú vyššiu pridanú hodnotu. Táto inovácia však súčasne spochybňuje tradičné podnikateľské modely a zavedené vzťahy medzi spotrebiteľmi a hospodárskymi subjektmi.

1.1. Prehĺbenejší a spravodlivejší jednotný trh

Európska komisia, ktorá nastúpila do úradu v novembri 2014, reaguje na tieto výzvy. Za svoju najvyššiu prioritu určila zvýšenie počtu pracovných miest, rast a investície a túto úlohu sa snaží splniť prostredníctvom prehĺbenia jednotného trhu v rámci jednotlivých odvetví a oblastí politiky.

V priebehu jedného mesiaca od nástupu do funkcie Komisia predložila svoj **Investičný plán** pre Európu a navrhla vytvorenie Európskeho fondu pre strategické investície. Tento plán sa už v plnej miere realizuje a začína prispievať k zvráteniu poklesu investícií a oživeniu hospodárstva. Jedným z jeho cieľov je prostredníctvom zabezpečenia väčšej predvídateľnosti regulačných opatrení a ďalšieho posilnenia jednotného trhu vytvoriť prostredie priaznivejšie pre investície.

Vychádzajúc z tohto cieľa Komisia vo februári 2015 uviedla do života **európsku energetickú úniu**, ktorej cieľom je zabezpečiť, aby spotrebitelia a podniky mali prístup k bezpečnej a cenovo dostupnej energii šetrnej ku klíme a aby sa vnútorný trh s energiou stal skutočnosťou v celej EÚ.

V máji Komisia predstavila **stratégiu v oblasti jednotného digitálneho trhu**, ktorej cieľom je čeliť výzvam digitálneho hospodárstva. Prepojený jednotný digitálny trh zlepší prístup spotrebiteľov a podnikov k online tovarom a službám a zároveň vytvorí priaznivé podmienky pre rozvoj sietí a na najvyššiu mieru zvýši rastový potenciál digitálneho hospodárstva Európy.

Okrem toho bol minulý mesiac predstavený akčný plán na vybudovanie **únie kapitálových trhov**. Očakáva sa, že tento akčný plán zabezpečí nižšie náklady na pôžičky, lepšie financovanie novovzniknutých podnikov a širšiu základňu investorov. Pre európske firmy tak bude ľahšie získať prístup k finančným prostriedkom, ktoré potrebujú na modernizáciu

a rozšírenie svojho pôsobenia, vďaka prepojeniu investorov s tými, ktorí potrebujú financovanie. Únia kapitálových trhov zaistí, aby bol finančný systém stabilnejší, a zvýši hospodársku súťaž.

Potrebujeme Európu, ktorá je otvorená svetu, a svet, ktorý je otvorený pre Európu. Ako sa uvádza v oznámení pod názvom **Obchod pre všetkých**, ktoré bolo prijaté začiatkom tohto mesiaca, Komisia prepracovala svoju obchodnú a investičnú politiku v súlade s našimi európskymi hodnotami tak, aby bola účinnejšia a transparentnejšia. Intenzívne pracuje na tom, aby **Transatlantické obchodné a investičné partnerstvo** skutočne prinieslo ambiciózny, spravodlivý a užitočný výsledok.

Plánovaný **balík opatrení týkajúcich sa obehového hospodárstva** vytvorí pre Európu nové konkurenčné výhody. Jeho cieľom bude zabezpečiť, aby sa popri podpore konkurencieschopnosti, inovácií a tvorbe pracovných miest v oblasti navrhovania, výroby, využívania, opravy a recyklovania výrobkov, ako aj odpadového hospodárstva zachovali cenné prírodné zdroje.

V záujme zabezpečenia spravodlivejšieho jednotného trhu musí EÚ takisto účinne reagovať na obavy občanov a podnikov. Všetci musia mať istotu, že ich jednotný trh chráni a ponúka im nové príležitosti.

Ľudia sa musia môcť spoľahnúť na to, že ich zamestnanecké práva nie sú obmedzované. V záujme riešenia týchto obáv sa pripravovaným **balíkom opatrení v oblasti mobility pracovných síl** podporí mobilita pracovných síl, a to prostredníctvom lepšie koordinovaných systémov sociálneho zabezpečenia a cieleného preskúmania smernice o vysielaní pracovníkov.

Ľudia aj podniky musia vidieť, že aj v oblasti **zdaňovania** sa postupuje spravodlivo. Je dôležité, aby spoločnosti, ktoré využívajú výhody jednotného trhu, už viac nemohli využívať rozdiely a nedostatky vo vnútroštátnych daňových systémoch. Komisia práve dokončuje podrobné prešetrovanie daňových rozhodnutí v niekoľkých členských štátoch a snaží sa zabezpečiť urýchlené vykonanie nedávno prijatej smernice o daňových stanoviskách. Nedávnym akčným plánom pre spravodlivé a efektívne zdaňovanie príjmov právnických osôb Komisia spustila ambiciózny program, ktorým sa zabezpečí, aby sa dane platili tam, kde sa vytvárajú zisky.

A napokon, Komisia pokračuje v uskutočňovaní niekoľkých odvetvových iniciatív, ktoré sú relevantné z hľadiska jednotného trhu. Napríklad, ďalšie opatrenia na zlepšenie jednotného trhu **cestnej dopravy** prispejú k zlepšeniu dopravných služieb a zvýšeniu ich konkurencieschopnosti. Komisia bude uvažovať najmä o tom, ako by sa dali zjednodušiť pravidlá upravujúce prístup na trh cestnej nákladnej dopravy a zabezpečiť ich lepšia vymožiteľnosť. Bude skúmať spôsoby, ako zabezpečiť rovnaké podmienky pre služby vnútroštátnej osobnej dopravy, väčšiu hospodársku súťaž v oblasti prenajímania ťažkých nákladných vozidiel, ako aj ako posilniť presadzovanie platných pravidiel v tomto sektore a zabezpečiť primerané pracovné podmienky a rovnaké podmienky.

V záujme podpory všetkých týchto opatrení sa Komisia opäť zamerala na **lepšiu právnu reguláciu**. Sústreďuje sa na skutočné priority Európy a pritom vytvára lepšie predpisy, ktoré povedú k lepším výsledkom. V mnohých prípadoch sa 28 rôznych vnútroštátnych právnych predpisov nahrádza jedným súborom predpisov EÚ, čo uľahčuje život občanom a podnikom, zjednodušuje právny rámec, znižuje regulačné zaťaženie v rámci celého jednotného trhu a zvyšuje predvídateľnosť práva.

1.2. Nová stratégia jednotného trhu zameraná na príležitosti, modernizáciu a výsledky

Tieto opatrenia musia byť doplnené skutočným európskym jednotným trhom pre tovar a služby.

Napriek všetkému pokroku, ktorý sa dosiahol, naďalej pretrváva príliš veľa významných hospodárskych prekážok, a to najmä v oblasti služieb. Podľa odhadov Komisie by sa ambicióznejším vykonávaním smernice o službách zvýšil HDP Európskej únie o 1,8 %[1].

Prekážky voľnej výmeny výrobkov a služieb, neprimerané presadzovanie existujúcich predpisov, nízka miera cezhraničného verejného obstarávania a nedostatočná politická podpora štrukturálnych reforiem obmedzujú príležitosti podnikov a občanov, a tým spôsobujú nízku zamestnanosť a zbytočne vysoké ceny.

Tieto prekážky majú vplyv aj na iné politiky v kľúčových oblastiach, ako je doprava, telekomunikácie a energetika. Spôsobujú, že EÚ nie je pre interné a externé investície veľmi atraktívna. Bránia inovácii a odrádzajú podniky od toho, aby v Európe vyvíjali nové výrobky a služby, prijímali ďalších pracovníkov a rozšírili svoje pôsobenie na nové trhy.

Preto je potrebné jednotný trh oživiť a zmodernizovať ho spôsobom, ktorý zlepší fungovanie trhov s výrobkami a službami a zaručí primeranú ochranu pre ľudí. Práve to je cieľom tejto stratégie. Stratégia pozostáva z cielených opatrení v troch kľúčových oblastiach:

- **vytváranie príležitostí** pre spotrebiteľov, osôb vykonávajúcich slobodné povolania a podniky,
- podpora a **umožnenie modernizácie a inovácie**, ktorú Európa potrebuje,
- **zabezpečenie realizácie v praxi**, z ktorej budú mať spotrebitelia a podniky úžitok vo svojom každodennom živote.

Zameriava sa na praktické opatrenia, ktoré malým a stredným podnikom („MSP“) a začínajúcim podnikom pomôžu rásť a rozširovať svoje pôsobenie, na podporovanie inovácií, uskutočňovanie investícií a posilnenie postavenia spotrebiteľov. Tieto opatrenia dopĺňajú celý rad odvetvových iniciatív, ako sú napríklad iniciatívy zlepšujúce fungovanie jednotného trhu cestnej dopravy a jeho presadzovanie. Boli vypracované na základe hospodárskych údajov, pričom sa sústreďujú na prekážky, ktoré sú z hospodárskeho hľadiska najdôležitejšie. Legislatívne opatrenia budú predmetom ďalšieho posúdenia vplyvov, ktoré sa následne stane základom pre konečné rozhodnutia Komisie.

2. VYTVÁRANIE PRÍLEŽITOSTÍ PRE SPOTREBITEĽOV A PODNIKY

2.1. Umožnenie vyváženého rozvoja kolaboratívnej ekonomiky

Spôsob, akým sa mnohé služby a aktíva poskytujú a spotrebúvajú, sa rýchlo mení: kolaboratívna ekonomika, ktorá je zložitým ekosystémom služieb poskytovaných na požiadanie a dočasného využívania aktív na základe výmen prostredníctvom online platforiem, sa rozvíja rýchlym tempom. Kolaboratívna ekonomika prináša spotrebiteľom väčší výber a nižšie ceny a poskytuje inovačným začínajúcim podnikom a tiež existujúcim európskym spoločnostiam príležitosti na rast, a to tak v ich domovskej krajine, ako aj v zahraničí. Zároveň zvyšuje zamestnanosť a prináša zamestnancom výhody v podobe možností flexibilnejšieho rozvrhnutia pracovného času, od nekvalifikovaných mikroprác až

[1] http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf.

po príležitostné podnikanie. Zdroje možno využívať efektívnejšie a tým zvýšiť produktivitu a udržateľnosť.

Podľa nedávno uverejnenej štúdie[2] má päť hlavných odvetví kolaboratívnej ekonomiky [partnerské (peer-to-peer) financovanie, online zamestnávanie, partnerské (peer-to-peer) poskytovanie ubytovania, spoločné využívanie vozidiel a postupné sťahovanie hudobných videí] potenciál zvýšiť do roku 2025 svoje celosvetové výnosy z terajších cca 13 miliárd EUR na 300 miliárd EUR. Až tretina európskych spotrebiteľov sa vyjadrila, že sa bude čoraz viac zapájať do kolaboratívnej ekonomiky[3].

Vznik nových podnikateľských modelov však často ovplyvňuje existujúce trhy, pričom vytvára napätie vo vzťahu k existujúcim poskytovateľom tovaru a služieb. Obe strany sa sťažujú na to, že nie je jasne stanovené, ako sa majú uplatňovať predpisy týkajúce sa ochrany spotrebiteľa, zdaňovania, udeľovania povolení, normy bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, sociálneho zabezpečenia a ochrany zamestnanosti. Unáhlené alebo neprimerané prijímanie právnych predpisov v reakcii na tieto výzvy so sebou prináša riziko nerovností a fragmentácie trhu.

Takéto ťažkosti a neistotu je potrebné riešiť. Je potrebné vytvoriť jasné a vyvážené regulačné prostredie, ktoré umožní rozvoj podnikania v rámci kolaboratívnej ekonomiky, ochráni pracovníkov, spotrebiteľov a ďalšie verejné záujmy a zabezpečí, aby sa pre existujúcich alebo nových účastníkov trhu, bez ohľadu na to, pre ktorý podnikateľský model sa rozhodnú, nevytvárali zbytočné regulačné prekážky.

V rámci stratégie v oblasti jednotného digitálneho trhu sa už začala analyzovať úloha platforiem, okrem iného aj v prostredí kolaboratívnej ekonomiky. Túto iniciatívu budú dopĺňať ďalšie medziodvetvové štúdie a aktívne zapojenie účastníkov trhu, spotrebiteľov a subjektov verejného sektora[4].

Komisia na jej základe vydá usmernenia ohľadom toho, ako sa právo EÚ vzťahuje na podnikateľské modely kolaboratívnej ekonomiky a príslušné ustanovenia vnútroštátneho práva. Tieto usmernenia budú vychádzať zo smernice o službách, smernice o elektronickom obchode, európskych predpisov o ochrane spotrebiteľa, ako aj z príslušných ustanovení zmluvy. Zohľadnia sa v nich najlepšie medzinárodné postupy, pričom by mali členským štátom a účastníkom trhu pomôcť lepšie pochopiť platné pravidlá. Zároveň budú usmerňovať činnosti Komisie v oblasti presadzovania práva, ktorými sa zabezpečí, aby vnútroštátne právo bezdôvodne nevytváralo prekážky pre rozvoj kolaboratívnej ekonomiky. Komisia bude ďalej posudzovať, či je potrebné riešiť nedostatky v právnych predpisoch, a akým spôsobom. Vypracuje rámec na monitorovanie, ktorý pomôže sledovať vývoj kolaboratívnej ekonomiky na miestnej, vnútroštátnej, podnikovej a odvetvovej úrovni.

Opatrenia: *Komisia vypracuje európsky program v oblasti kolaboratívnej ekonomiky vrátane usmernení týkajúcich sa toho, ako sa existujúce právo EÚ vzťahuje na podnikateľské modely kolaboratívnej ekonomiky. Posúdi možné nedostatky právnych predpisov a bude monitorovať rozvoj kolaboratívnej ekonomiky.*

[2] Consumer Intelligence Series: The Sharing Economy. PwC 2015, https://www.pwc.com/us/en/technology/publications/assets/pwc-consumer-intelligence-series-the-sharing-economy.pdf.

[3] ING International Survey: Čo je moje, to je tvoje – za určitú cenu. Rapid growth tipped for the sharing economy. http://www.ezonomics.com/ing_international_survey/sharing_economy_2015.

[4] V septembri 2015 sa začala verejná konzultácia týkajúca sa regulačného prostredia pre platformy, online sprostredkovateľov, dátového a cloud computing-u a kolaboratívnej ekonomiky.

2.2. Podpora rastu MSP a začínajúcich podnikov

MSP sú hlavnou oporou európskeho hospodárstva. MSP, začínajúce podniky a mladí podnikatelia, ktorí by chceli rásť v rámci jednotného trhu, však ešte stále čelia príliš mnohým prekážkam. Mnohé MSP poskytujú služby na miestnom alebo regionálnom trhu. Len málo z nich považuje EÚ za svoj domáci trh alebo má ambície podnikať v celoeurópskom meradle, čo obmedzuje inováciu a tvorbu pracovných miest.

MSP sa sťažujú najmä na:

- zložitosť právnych predpisov týkajúcich sa DPH,
- neistotu, pokiaľ ide o právo obchodných spoločností,
- zrozumiteľnosť požiadaviek stanovených v právnych predpisoch a ich dodržiavanie,
- nedostatočný prístup k financovaniu,
- strach z represívneho konkurzného práva,
- prekážky brániace inováciám.

Komisia je odhodlaná riešiť najväčšie ťažkosti, ktorým MSP – a najmä začínajúce podniky – čelia vo všetkých fázach svojho životného cyklu.

Mnohí podnikatelia, ktorí chcú podnikať cezhranične, sa sťažujú na zložitosť **právnych predpisov týkajúcich sa DPH**. Komisia v stratégii v oblasti jednotného digitálneho trhu oznámila, že predloží legislatívne opatrenie na zjednodušenie DPH, aby najmä malým podnikom pôsobiacim v oblasti elektronického obchodu pomohla pri cezhraničnom podnikaní. Komisia okrem toho v rámci svojho akčného plánu pre systém DPH odolný voči podvodom predloží komplexný balík zjednodušujúcich opatrení pre MSP, ktorým chce znížiť administratívne zaťaženie takýchto podnikov. Takáto aktivita má rozhodujúci význam pre rast MSP a umožní cezhraničný obchod.

Podnikatelia sa takisto sťažujú na **neistotu, ktorá panuje v oblasti práva obchodných spoločností**. Návrhom Komisie týkajúcim sa spoločností s jediným spoločníkom, ktorý by mali spoluzákonodarcovia bezodkladne prijať, sa znížia náklady na registráciu spoločností a zjednodušia postupy. Komisia bude z tejto iniciatívy vychádzať, keď bude uvažovať o ďalších spôsoboch, akými by bolo možné zaistiť jednoduchšie a menej zaťažujúce predpisy pre spoločnosti, – pričom bude naďalej konať proti schránkovým spoločnostiam – čo okrem iného zahŕňa sprístupnenie digitálnych riešení pre celý životný cyklus spoločností, najmä registráciu spoločností a archiváciu podnikových dokumentov a informácií[5]. Vzhľadom na veľké ťažkosti, ktorým pri cezhraničnom podnikaní čelia najmä malé spoločnosti, Komisia taktiež preskúma potrebu aktualizácie existujúcich predpisov o cezhraničných fúziách[6] a možnosť doplniť ich pravidlami týkajúcimi sa cezhraničného delenia spoločností. Pre MSP by potom mohlo byť ľahšie zvoliť si optimálnu stratégiu podnikania a lepšie sa prispôsobiť zmenám podmienok na trhu bez toho, aby oslabili sociálnu ochranu a ochranu zamestnanosti.

Začínajúce podniky tiež považujú za zložité **identifikovať právne požiadavky a splniť ich**. Práve preto Komisia pri zvažovaní návrhov riešení alebo hodnotení právnych predpisov venuje mimoriadnu pozornosť predpisom, ktoré majú vplyv na MSP, pričom vychádza zo zásady „najskôr myslieť na malých“.[7] Členské štáty pracujú na zriadení jednotných kontaktných miest, ktoré budú poskytovať informácie o všetkých požiadavkách vyplývajúcich z právnych predpisov, s ktorými sa stretne každý, kto začína podnikať v ktoromkoľvek

[5] Možné riešenia by spočívali v dosiahnutí týchto cieľov prostredníctvom legislatívnych a/alebo nelegislatívnych opatrení, ktoré by sa však nevzťahovali na konkrétny druh spoločností.
[6] Pozri smernicu 2005/56/ES o cezhraničných zlúčeniach alebo splynutiach kapitálových spoločností.
[7] Pozri usmernenia Komisie o lepšej regulácii, SWD(2015) 111.

odvetví hospodárstva. Na doplnenie tohto úsilia Komisia uvedie do života iniciatívu pre začínajúce podniky, do ktorej by sa mali zapojiť všetky relevantné subjekty vrátane podnikateľov, komunít začínajúcich podnikov, sociálnych partnerov a regionálnych či vnútroštátnych orgánov s cieľom zlepšiť prostredie pre začínajúce podniky v Európe. V rámci tejto iniciatívy zorganizuje verejnú konzultáciu, ktorej cieľom bude zhromaždiť nápady podnikateľov. Komisia môže na získavanie nápadov, na základe ktorých prijme svoje rozhodnutia, využiť aj platformu REFIT[8]. V spolupráci so zainteresovanými stranami preskúma, ako môže jednotná digitálna brána, uvedená do života v rámci stratégie v oblasti jednotného digitálneho trhu, čo možno najlepšie riešiť požiadavky začínajúcich podnikov. Komisia spolu so subjektmi, ktoré sa zapoja do iniciatívy pre začínajúce podniky, stanoví konkrétne prvky, ktoré by mala táto brána mať, aby uľahčila cezhraničné pôsobenie začínajúcich podnikov a pomohla im rozšíriť ich činnosť do celej Európy.

Pre MSP a začínajúce podniky je takisto ťažké **získať financovanie**. MSP sú už v centre pozornosti Investičného plánu pre Európu. Napríklad štvrtina záruky v rámci Európskeho fondu pre strategické investície sa použije na podporu inovačných MSP a spoločností so strednou kapitalizáciou, aby sa zaistil väčší a rýchlejší prístup začínajúcich podnikov k rizikovému financovaniu[9]. Okrem toho sa v rámci únie kapitálových trhov realizuje celý rad opatrení na podporu rizikového kapitálu a financovania rizikovým kapitálom v EÚ. Komisia v tejto súvislosti predloží návrhy na európsky zastrešujúci fond rizikového kapitálu, ktorý bude využívať prostriedky z rozpočtu EÚ, pričom bude otvorený aj iným subjektom, aby prilákal súkromný kapitál, ako sa to predpokladá v investičnom pláne. Tento fond by sa používal na podporu vytvárania začínajúcich podnikov a rozširovania ich pôsobenia na jednotnom trhu.

Iniciatívy na podporu MSP a začínajúcich podnikov okrem toho zahŕňajú aj viaceré programy EÚ slúžiace na financovanie, ako je Horizont 2020, COSME a Európske štrukturálne a investičné fondy[10]. Z programov EÚ sa financuje aj poradenstvo a podpora, ktoré môžu MSP a začínajúce podniky využiť v súvislosti s možnosťami financovania a cezhraničným podnikaním[11]. Komisia využije prostriedky v rámci programu COSME na informačné kampane zamerané na mladé inovačné MSP, aby ich podnietila k rozšíreniu pôsobenia do zahraničia a využitiu možností, ktoré sa ponúkajú.

Od podnikania ľudí odrádzajú aj následky spojené s **konkurzom**. Strach zo spoločenskej stigmy, právnych dôsledkov a neschopnosti splatiť dlhy je v Európe väčší ako v mnohých iných častiach sveta, napríklad aj z dôvodu oveľa dlhších lehôt na oddlženie. Táto skutočnosť v značnej miere odrádza ľudí od toho, aby začali podnikať. Podnikatelia musia vedieť, že

[8] http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/key_docs_en.htm.

[9] K nástrojom EÚ slúžiacim na financovanie začínajúcich podnikov a MSP patria EFSI a InnovFin (Financovanie EÚ pre inovátorov), ktoré majú výrazný aspekt rizikového financovania inovácií, čo čiastočne vyplýva z ich prepojenia na program Horizont 2020. Iniciatíva na podporu MSP – EŠIF a Horizont 2020/COSME (program EÚ pre konkurencieschopnosť podnikov a malých a stredných podnikov) – realizovaná prostredníctvom skupiny Európskej investičnej banky („EIB“) poskytuje neobmedzené záruky za úvery pre MSP a malé spoločnosti so strednou trhovou kapitalizáciou; prostriedky z EŠIF sa využívajú aj na podporu veľkého počtu podnikateľských inkubátorov a majú motivovať regióny k celoeurópskej spolupráci pri investíciách do oblasti inteligentnej špecializácie a kľúčových podporných technológií („KET“).

[10] Tieto iniciatívy spolu s iniciatívami uskutočňovanými skupinou EIB vytvárajú pákový efekt a pomocou záruk za úvery a rizikového financovania pomáhajú získavať finančné prostriedky pre spoločnosti. Ich cieľom je podporiť zakladanie a rozvoj inovačných začínajúcich podnikov a MSP tým, že odstraňujú riziká spojené so súkromnými investíciami a vytvárajú prostredie priaznivejšie pre podnikanie. To zahŕňa podporu podnikateľských inkubátorov na regionálnej úrovni a strategické cezhraničné prepojenie hodnotových reťazcov, ktoré je prioritou v kontexte inteligentnej špecializácie.

[11] Napríklad prostredníctvom siete Enterprise Europe Network.

dostanú **druhú šancu**. Komisia nadviaže na doterajšiu prácu[12] a bude podporovať podnikateľov konajúcich v dobrej viere, pričom predloží legislatívny návrh týkajúci sa platobnej neschopnosti podnikov vrátane včasnej reštrukturalizácie a druhej šance[13], aby tak zabezpečila, že členské štáty vytvoria regulačné prostredie, ktoré dokáže prijať neúspech bez toho, aby podnikateľov odradilo od vyskúšania nových nápadov.

Existujú aj **prekážky brániace inováciám**. Komisia vo svojom rámci pre lepšiu právnu reguláciu stanovuje nástroj potrebný na posúdenie možných vplyvov návrhu novej politiky na inovácie a zistenie existujúcich prekážok a možných spôsobov ich odstránenia. V prípade, že sa v priebehu jej práce vyskytnú nejaké otázky, môže jej poradiť platforma REFIT. V tejto súvislosti sa bude Komisia tiež snažiť identifikovať inovačné trhy, na ktorých by sa mohli vyskúšať inovačné regulačné prístupy, aby sa overila uskutočniteľnosť a udržateľnosť inovačných riešení a ich schopnosť prispieť k stimulácii investícií, a tým aj tvorbe pracovných miest.

Pre Európu by bolo prínosom, keby **prilákala** ďalších **inovátorov** z ostatných častí sveta. Ako sa uvádza v európskej migračnej agende[14], predpismi zameranými na prilákanie podnikateľov spojenými s podpornými opatreniami, ktoré by im pomohli pri podnikaní na jednotnom trhu, by sa mohlo zabezpečiť, aby sa Európa stala pre inovátorov z krajín mimo EÚ atraktívnejšou. To by mohlo povzbudiť zakladanie nových podnikov v Európe[15].

Opatrenia: *Komisia predloží legislatívny návrh týkajúci sa platobnej neschopnosti podnikov vrátane včasnej reštrukturalizácie a druhej šance, v ktorom bude riešiť strach z neúspechu a ktorým zabezpečí, aby podnikatelia dostali druhú šancu. Bude sa ďalej snažiť odstrániť administratívne zaťaženie, ktoré so sebou prináša začiatok činnosti spoločnosti a jej rozšírenie, okrem iného aj prostredníctvom iniciatív na podporu využívania digitálnych technológií a cezhraničných fúzií a cezhraničného rozdeľovania spoločností. Komisia uvedie do života iniciatívu pre začínajúce podniky, ktorou sa začne rozsiahle posudzovanie požiadaviek kladených na začínajúce podniky a*

spôsobov ich zníženia, resp., ak to nebude možné, uľahčenia ich plnenia. To bude zahŕňať vývoj špecifických prvkov jednotnej digitálnej brány, ktoré uľahčia cezhraničnú činnosť firiem, predovšetkým tých začínajúcich. Komisia využije finančné prostriedky v rámci programu COSME na poskytovanie cielených informácií s cieľom podnietiť mladé inovačné MSP k tomu, aby rozšírili svoje pôsobenie do zahraničia a využili možnosti, ktoré im ponúka jednotný trh. Prostredníctvom investičného plánu a únie kapitálových trhov Komisia zjednoduší prístup podnikateľov v Európe k finančným prostriedkom. Komisia požiada platformu REFIT, aby sa zamerala na prekážky inovácie a diskutovala o tom, ako ich odstrániť alebo znížiť. A napokon, Komisia preskúma ďalšie prípadné opatrenia, ktoré pomôžu prilákať inovátorov, ako je napríklad možné rozšírenie koncepcie modrej karty na podnikateľov.

[12] Odporúčanie Komisie z 12. marca 2014 týkajúce sa nového prístupu k neúspechu v podnikaní a platobnej neschopnosti, C(2014) 1500.
[13] Pozri aj Akčný plán na vybudovanie únie kapitálových trhov, COM(2015) 468.
[14] COM(2015) 240.
[15] Podnikatelia z krajín mimo EÚ majú veľký potenciál v oblasti inovácií a tvorby pracovných miest. Z údajov OECD (2011) vyplýva, že v prípade migrantov z krajín mimo EÚ existuje väčšia pravdepodobnosť, že začnú podnikať (13,5 % samostatne zárobkovo činných osôb v porovnaní s 12,6 % v prípade tých, ktorí sa v danej krajine narodili) a prispievajú k tvorbe pracovných miest (samostatne zárobkovo činné osoby narodené v zahraničí, ktoré vlastnia malý alebo stredný podnik, vytvoria 1,4 až 2,1 nových pracovných miest).

2.3. Zabezpečiť, aby sa trh bez hraníc stal pre sektor služieb konkrétnou skutočnosťou

Smernica o službách z roku 2006 viedla k vítanej modernizácii hospodárstva v celej škále odvetví. Členské štáty prijali viac ako tisíc opatrení, ktorými zrušili neodôvodnené prekážky poskytovania služieb podnikmi a osobami vykonávajúcimi slobodné povolania.

Aj napriek tomu však podniky a osoby vykonávajúce slobodné povolania pri cezhraničnom podnikaní stále čelia príliš mnohým ťažkostiam. Sú obmedzované rozdielmi – a niekedy aj nejednotnosťou – v regulácii slobodných povolaní a „vyhradených činností“ v celej EÚ, zbytočnými regulačnými prekážkami brániacimi poskytovaniu služieb a nejednoznačnosťou a nedostatočnou predvídateľnosťou v určitých kľúčových odvetviach pre tých, ktorí chcú poskytovať služby v iných členských štátoch.

Opatrenia zamerané na odstránenie najproblematickejších obmedzení by mali pozitívny vplyv na podnikanie a zamestnanosť, viedli by k nižším cenám a účinnejšiemu rozdeľovaniu zdrojov v Európe. To znamená, že je potrebné konať tak v oblasti povolaní, ako aj v oblasti poskytovania služieb.

Služby slobodných povolaní vytvárajú 9 % HDP EÚ, pričom regulované povolania predstavujú približne 20 % pracovnej sily EÚ[16]. Služby slobodných povolaní sú úzko prepojené s inými odvetviami[17]. Konkurencieschopnejší a efektívnejší sektor služieb slobodných povolaní by preto pomohol konkurencieschopnosti priemyslu a hospodárstva ako celku[18].

V Európe dnes existuje viac ako 5 000 regulovaných povolaní[19], v ktorých pracuje viac než 50 miliónov ľudí. Hoci boli právne predpisy upravujúce prístup k týmto povolaniam a ich vykonávanie vypracované s úmyslom chrániť verejný záujem a tiež príjemcu poskytovanej služby, mnohé z nich sú v súčasnosti neprimerané a vytvárajú zbytočné právne prekážky brániace mobilite osôb vykonávajúcich slobodné povolania, ktoré znižujú produktivitu.

Z nedávnych štúdií[20] vyplýva, že reformy, ktoré niekoľko členských štátov uskutočnilo s cieľom ďalšieho otvorenia regulovaných povolaní, viedli k tvorbe pracovných miest a lepším cenám pre spotrebiteľov[21].

Na úrovni EÚ sa smernicou o službách zakazuje niekoľko právnych predpisov a ukladá členským štátom povinnosť zhodnotiť, či sú ostatné právne predpisy odôvodnené a primerané.

---

[16] Measuring the prevalence of occupational regulation, prieskum a štúdia, ktorú zadala Komisia v roku 2014, 2015, bude čoskoro uverejnená.

[17] Canton E., Ciriaci D. and Solera I., „The Economic Impact of Professional Services Liberalisation“, European Economy, Economic Papers 533, 2014.

[18] *Tamže.*

[19] Európska databáza regulovaných povolaní: http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm?fuseaction=home.home.

[20] Koumenta M., Humphris A., „The Effects of Occupational Licensing on Employment, Skills and Quality: A Case Study of Two Occupations in the UK“, Queen Mary University of London; Pagliero M., „The effects of recent reforms liberalising regulated professions in Italy“, University of Turin & Carlo Alberto College; Athanassiou E., Kanellopoulos N., Karagiannis R., Kotsi A., „The effects of liberalisation of professional requirements in Greece“, Centre for Planning and Economic Research (KEPE), Atény; Rostam-Afschar D., „Regulatory Effects of the Amendment to the HwO in 2004 in German Craftsmanship“, Free University Berlin and German Institute for Economic Research (DIW Berlín) — štúdie objednané Európskou komisiou v roku 2014. (Čoskoro budú uverejnené na tejto stránke: http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals/index_en.htm).

[21] Napríklad reformy služieb odborníkov pracujúcich v oblasti práva, účtovníkov, daňových poradcov, realitných agentov a fyzioterapeutov, ako aj inovačnejších služieb. Pozri Athanassiou E. et al, ibid, štúdia objednaná Európskou komisiou v roku 2014, bude čoskoro uverejnená.

Cieľom smernice o uznávaní odborných kvalifikácií[22] je uľahčiť mobilitu osôb vykonávajúcich slobodné povolania v celej Európskej únii. Táto smernica poskytuje právny rámec na uľahčenie vzájomného uznávania odborných kvalifikácií a upravuje proces hodnotenia regulácie povolaní na vnútroštátnej úrovni, do ktorého sa zapájajú členské štáty a Komisia. Členské štáty sa v posledných rokoch zapojili do procesu reforiem, ktorými sa zmiernili alebo odstránili viaceré regulačné prekážky[23].

Zo vzájomného hodnotenia, ktoré sa uskutočnilo v priebehu posledných dvoch rokov v nadväznosti na prepracovanie smernice o uznávaní odborných kvalifikácií, však vyplynulo, že regulácia podobných povolaní sa v jednotlivých členských štátoch značne líši, čo platí aj pre vyhradené činnosti[24].

Komisia preto prostredníctvom pravidelných usmernení navrhne konkrétne opatrenia s cieľom zlepšiť prístup k regulovaným povolaniam a ich vykonávanie na vnútroštátnej úrovni, ako aj v celej EÚ. V týchto opatreniach budú stanovené konkrétne potreby jednotlivých členských štátov, pokiaľ ide o reformy[25]. Pritom sa zohľadnia všetky otázky týkajúce sa prístupu k regulovaným povolaniam a ich vykonávania.

Prvá fáza bude zameraná na vybrané slobodné povolania v prioritných odvetviach[26]. V druhej fáze sa budú vyhodnocovať reformy a riešiť zostávajúce prekážky[27]. Priority z hľadiska reforiem sa budú riešiť v závislosti od členského štátu a individuálneho posúdenia stanovených priorít v rámci európskeho semestra.

Komisia okrem toho stanoví analytický rámec, ktorý budú môcť členské štáty použiť pri preskúmavaní existujúcich právnych predpisov, ktorými sa regulujú povolania, alebo pri navrhovaní nových. Tento rámec bude zahŕňať metodiku komplexného posúdenia primeranosti právnych predpisov, ktorými sa regulujú povolania. Členské štáty budú musieť preukázať, že ciele verejného záujmu nie je možné dosiahnuť inými prostriedkami než obmedzením prístupu k predmetným profesionálnym činnostiam alebo ich vykonávania.

A napokon, vzájomné hodnotenie prispeje aj k modernizácii právneho rámca v tejto oblasti, a to prostredníctvom riešenia problémov vyplývajúcich z rozdielnych právnych foriem, požiadaviek na vlastnícku štruktúru a multidisciplinárnych obmedzení, ktoré sa vzťahujú na určité služby pre podniky. Komisia navrhne, pokiaľ možno v rámci iniciatívy v prospech pasu služieb, legislatívne opatrenia na odstránenie regulačných prekážok, ako sú odlišné požiadavky na právnu formu, vlastnícku štruktúru a multidisciplinárne obmedzenia kľúčových služieb pre podniky[28], a prípadne, požiadavky na organizačnú štruktúru stavebných spoločností[29].

---

[22] Smernica (EÚ) 2013/55 z 20. novembra 2013, ktorú majú členské štáty vykonať do 18. januára 2016.

[23] Väčšina povinných taríf bola napríklad zrušená a nahradená trhovými cenami.

[24] Jednotlivé členské štáty môžu v súvislosti s tou istou činnosťou predkladať rôzne odôvodnenia a viesť rôzne úvahy o primeranosti, pričom niektoré z nich jednoznačne uvádzajú, že sa môžu spoliehať na fungovanie trhu a všeobecné právne predpisy (napríklad v prípade ochrany spotrebiteľa), zatiaľ čo iné obhajujú prísnu reguláciu povolaní.

[25] Na základe prebiehajúceho procesu vzájomného hodnotenia, akademických štúdií, rozsiahleho prieskumu a aktualizovanej databázy regulovaných povolaní.

[26] Napr. stavební inžinieri, architekti, účtovníci, právnici, realitní agenti, turistickí sprievodcovia a patentoví zástupcovia.

[27] Na základe správ, ktoré majú členské štáty predložiť každé dva roky.

[28] Napríklad firmy zaoberajúce sa účtovníctvom, architektonickými a stavebnými službami, všetky z ktorých sú majú pre priemysel veľký význam.

[29] Napríklad požiadavky zamestnávať určitý počet architektov alebo inžinierov alebo mať k dispozícii určité zariadenia bez ohľadu na skutočné práce, ktoré sa majú vykonať.

Pokiaľ ide o **služby vo všeobecnosti**, častou prekážkou je prístup k spoľahlivým informáciám o uplatniteľných požiadavkách, a to najmä v prípade cezhraničných poskytovateľov služieb. Aj poskytovatelia stavebných služieb musia vo svojom domovskom štáte niekedy plniť určité požiadavky týkajúce sa svojej organizačnej štruktúry, v dôsledku čoho je pre nich príliš zložité ponúkať svoje služby cezhranične. Pre poskytovateľov služieb pre podniky a stavebných služieb je často zložité splniť požiadavky na poistenie, a preto tieto požiadavky treba riešiť.

Z tohto dôvodu bude navrhnutá legislatívna iniciatíva zameraná na poskytovateľov cezhraničných služieb, najmä v odvetví stavebníctva a odvetví služieb pre podniky. V rámci tejto iniciatívy by mali mať poskytovatelia služieb možnosť oznamovať hostiteľskej krajine prostredníctvom harmonizovaného formulára a na jednom mieste informácie, ktoré musí podľa právnych predpisov tejto krajiny poskytovateľ služieb predložiť, aby mohol cezhranične poskytovať služby v danej krajine. Tým sa zabezpečí, že podniky budú mať úplnú istotu, pokiaľ ide o požiadavky uplatňované v každom členskom štáte v oblastiach kľúčových[30] pre cezhraničné poskytovanie služieb. Väčšiu istotu tak budú mať aj spotrebitelia. Tieto požiadavky budú zahŕňať oznámenia o vysielaní pracovníkov, odborných kvalifikáciách a iné požiadavky, ktoré sú zlučiteľné s článkom 16 smernice o službách a článkom 9 smernice o presadzovaní smernice o vysielaní pracovníkov[31].

Týmto spôsobom sa podporí spolupráca medzi domovským a hostiteľským členským štátom pri podpore poskytovateľov služieb, ktorí sa chystajú poskytovať služby cezhranične. Orgány domovského členského štátu poskytovateľom služieb na požiadanie vydajú **pas služieb**, ktorý im pomôže preukázať, že spĺňajú požiadavky, ktoré sa na nich vzťahujú v členskom štáte, v ktorom chcú poskytovať svoje služby[32].

V súlade so zásadou „len raz“ sa pasom služieb odstráni potreba viacnásobných žiadostí o poskytnutie informácií a predloženie dokumentov, ktoré už boli poskytnuté domovskému členskému štátu, a to tak, že orgány domovského členského štátu na základe žiadosti poskytovateľa služieb vytvorí spoločný elektronický archív dokumentov. Harmonizovaný formulár na oznamovanie údajov by spolu s elektronickým archívom dokumentov uľahčil dodržiavanie súčasných požiadaviek na oznamovanie a kontroly uskutočňované vopred.

Opatrenia: *Komisia uvedie do života legislatívnu iniciatívu, ktorou zavedie pas služieb s harmonizovaným formulárom na oznamovanie informácií a elektronickým archívom dokumentov, aby zvýšila istotu a odstránila prekážky pre poskytovateľov služieb, ktorí chcú v záujme rozšírenia svojho pôsobenia vstúpiť na iné trhy v EÚ. Bude ďalej zlepšovať prístup k službám slobodných povolaní na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ tak, že bude pravidelne vydávať usmernenia, v ktorých stanoví konkrétne potreby jednotlivých členských štátov v oblasti reforiem a slobodné povolania, na ktoré sa vzťahujú neodôvodnené právne predpisy. Komisia okrem toho navrhne analytický rámec, ktorý budú môcť členské štáty použiť pri preskúmavaní existujúcich právnych predpisov alebo navrhovaní nových. A napokon, Komisia navrhne legislatívne opatrenia na riešenie regulačných prekážok, ako sú odlišné požiadavky na právnu formu a vlastnícku štruktúru, ako aj multidisciplinárne*

[30] V plnom súlade s existujúcim právnym rámcom EÚ.

[31] Hoci sa to týka otázok, na ktoré sa vzťahuje smernica o službách alebo smernica o presadzovaní smernice o vysielaní pracovníkov, pasom sa nezmení obsah týchto smerníc, ani neodstráni skutočnosť, že prístup k činnostiam je vyhradený pre jednotlivé osoby vykonávajúce slobodné povolania, ktoré majú potrebnú odbornú kvalifikáciu.

[32] Členský štát, v ktorom chce poskytovateľ služby poskytovať svoje služby zostane naďalej zodpovedný za vymedzenie týchto požiadaviek, ktoré však musia byť v súlade s príslušnými ustanoveniami právnych predpisov EÚ.

obmedzenia kľúčových služieb pre podniky, a prípadne aj požiadavky týkajúce sa organizačnej štruktúry stavebných spoločností. Komisia preskúma vývoj na trhu a v prípade potreby prijme opatrenia v súvislosti s požiadavkami na poistenie poskytovateľov služieb súvisiacich s podnikaním a stavebných služieb.

2.4. Riešenie obmedzení v maloobchodnom sektore

Maloobchodné a veľkoobchodné činnosti sú jedným z najväčších sektorov služieb v Európe, pričom v roku 2012 predstavovali 9,6 % pridanej hodnoty a tvorili 13,1 % celkovej zamestnanosti. V rokoch 2010 až 2012 produktivita EÚ v tomto sektore vôbec nevzrástla, zatiaľ čo v USA produktivita v tomto sektore vzrástla o 3,9 %. Z nedávnych štúdií[33] vyplýva, že reštriktívne predpisy vytvárajú značné prekážky vstupu, v dôsledku ktorých klesá pri väčšine formátov obchodov počet novootvorených predajní, čo obmedzuje hospodársku súťaž a vedie k vyšším cenám pre spotrebiteľov. Táto skutočnosť zostane problémom aj napriek rozvoju elektronického obchodu, pretože fyzická prítomnosť je často dôležitá z hľadiska budovania dôvery spotrebiteľov.

Zodpovednosť za reguláciu zakladania podnikov maloobchodného sektora a ich prevádzky nesú predovšetkým členské štáty. Dôležitú úlohu zvyčajne zohrávajú aj regionálne a miestne predpisy. Avšak na to, aby bola zabezpečená základná sloboda usadiť sa stanovená v Zmluve, musia byť tieto predpisy odôvodnené cieľmi verejnej politiky, ako je ochrana životného prostredia, mestské a územné plánovanie alebo ochrana spotrebiteľa. Musia byť primerané a úmerné sledovaným cieľom. Z partnerského preskúmania[34] zameraného na zakladanie maloobchodných podnikov vyplynulo, že maloobchodní predajcovia často čelia neúmerným a neprimeraným podmienkam a postupom, ktoré musia pri založení splniť.

Členské štáty majú pri regulácii maloobchodného sektora určitý priestor na voľné konanie, nesmú však neprimerane obmedzovať slobody jednotného trhu. Členské štáty by mali posúdiť a v prípade potreby zmodernizovať svoje maloobchodné trhy, pričom by sa mali v relevantných prípadoch inšpirovať dobre fungujúcimi riešeniami menej narušujúcimi hospodársku súťaž, ku ktorým sa dospelo v iných členských štátoch.

Komisia preto stanoví najlepšie postupy v oblasti zakladania maloobchodných podnikov a prevádzkových obmedzení na jednotnom trhu, pričom bude postupovať v plnom súlade so zásadou subsidiarity a legitímnymi cieľmi verejnej politiky, ktoré členské štáty sledujú. Pritom podporí členské štáty v tom, aby spotrebiteľom poskytovali výber, ktorý si zaslúžia. V rámci tejto iniciatívy budú poskytnuté aj usmernenia k tomu, ako Komisia stanovuje priority, pokiaľ ide o opatrenia na presadzovanie práva súvisiace s obmedzeniami v maloobchodnom sektore.

Opatrenia: *Komisia stanoví najlepšie postupy na uľahčenie zakladania maloobchodných podnikov a zníženie prevádzkových obmedzení na jednotnom trhu. Tieto najlepšie postupy budú slúžiť ako usmernenia pre reformy v členských štátoch a určovanie priorít pre politiku zaručujúcu dodržiavanie predpisov v maloobchodnom sektore.*

[33] Holland van Giizen Advocaten, Legal study on retail establishment through the 28 Member States: Restrictions and freedom of establishment – forthcoming; Interná analýza Komisie, 2015.

[34] Partnerské preskúmanie regulačných rámcov uplatniteľných na zakladanie maloobchodných podnikov sa uskutočnilo v rokoch 2014 – 2015.

2.5. Zabrániť diskriminácii spotrebiteľov a podnikateľov

Nárast elektronického obchodu a cestovania medzi členskými štátmi priniesol nové obchodné príležitosti pre podnikateľov a prístup k širšej ponuke tovarov a služieb pre spotrebiteľov.

Tí sa však stále príliš často stretávajú s diskrimináciou na základe štátnej príslušnosti alebo miesta bydliska. Komisia a európske spotrebiteľské centrá pravidelne dostávajú sťažnosti od spotrebiteľov, ktorým nie je dovolený prístup na webové stránky s lacnejšími cenami, ponukami alebo so zľavami. Spotrebitelia sú často konfrontovaní s vyššími cenami alebo majú problémy získať rovnakú službu ako miestni zákazníci. Takéto praktiky sa týkajú širokého spektra tovarov a služieb, od lístkov do zábavných parkov až po poplatky za verejnoprospešné služby.

Hoci odlišný prístup, ceny alebo podmienky predaja môžu byť výsledkom objektívnych rozdielov (napríklad v nákladoch na doručenie alebo odôvodnených právnych požiadavkách), často vyplývajú z neodôvodnených stratégií fragmentácie trhu na územnom základe.

To odporuje samotnej myšlienke jednotného trhu. Vedie to k nižšej dôvere spotrebiteľov a väčšej neochote nakupovať cezhranične, či už osobne alebo prostredníctvom internetu. Stratené príležitosti pre podniky a pre európske hospodárstvo ďaleko presahujú individuálny nákup, na základe ktorého môže jednotlivý obchodník získať vyšší zisk.

V článku 20 smernice o službách[35] sa už zakazujú všetky druhy neodôvodnených územných obmedzení[36], no stanovujú sa v ňom len všeobecné zásady, ktoré nie vždy zabránia diskriminačným praktikám v praxi. Sú preto potrebné ďalšie opatrenia, ktorými sa zabezpečí účinnosť týchto zásad, a vypracovanie konkrétnych pravidiel proti diskriminácii na základe štátnej príslušnosti alebo miesta bydliska účastníkov trhu.

Komisia už vo svojej stratégii pre jednotný digitálny trh[37] ohlásila, že do polovice roku 2016 predloží legislatívne návrhy na odstránenie neodôvodneného geografického blokovania. To sa odráža v záveroch Európskej rady z júna 2015[38]. Komisia má v rámci svojho širšieho úsilia o spravodlivejší jednotný trh v úmysle bojovať na všetkých frontoch proti všetkým formám neodôvodneného diskriminačného zaobchádzania s kupujúcimi usadenými v rôznych členských štátoch, bez ohľadu na to, či sa tieto obmedzenia uplatňujú v priamom predaji alebo prostredníctvom distribučných kanálov, a bez ohľadu na spôsob, akým k nim dochádza, alebo na použitú technológiu.

V septembri Komisia začala verejnú konzultáciu týkajúcu sa geografického blokovania a ďalších geograficky podmienených obmedzení pri nakupovaní a prístupe k informáciám v EÚ[39]. Jej výsledok poskytne dôležité poznatky pre budúce legislatívne opatrenie Komisie, ktoré sa bude zaoberať geografickým blokovaním a inými formami diskriminácie zo strany účastníkov trhu na základe miesta bydliska alebo štátnej príslušnosti. Tieto opatrenia musia byt spojené s prísnejším presadzovaním práva v každom členskom štáte, ktoré, ako bolo

[35] Smernica 2006/123/ES z 12. decembra 2006.

[36] Európske podniky ponúkajú svoje tovary a služby v celej EÚ. Nemôže sa s nimi zaobchádzať rozdielne z dôvodu ich štátnej príslušnosti, hlavného miesta podnikateľskej činnosti alebo sídla. Na skutočnom európskom jednotnom trhu nemôže mať miesto ani diskriminácia spotrebiteľov na základe ich štátnej príslušnosti, bydliska alebo umiestnenia. Dôvodom na uplatnenie rozličných cien a podmienok pre zákazníkov len preto, že žijú v inom členskom štáte, môžu byť iba objektívne a overiteľné okolnosti.

[37] COM(2015) 192.

[38] Európska rada vo svojich záveroch z júna 2015 vyzvala Komisiu, aby podnikla kroky s cieľom odstrániť zostávajúce prekážky voľného pohybu tovaru a služieb, ktoré sa predávajú online, a riešiť neodôvodnenú diskrimináciu na základe geografickej polohy“.

[39] Pozri https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/geoblocksurvey2015/.

oznámené v rámci stratégie v oblasti jednotného digitálneho trhu, sa musí ďalej posilniť prostredníctvom reformy nariadenia o spolupráci v oblasti ochrany spotrebiteľa.

Opatrenia: *Komisia v súlade so svojou iniciatívou zameranou proti geografickému blokovaniu, ktorá sa uskutočňuje v rámci stratégie v oblasti jednotného digitálneho trhu a ako súčasť komplexného prístupu s cieľom ďalej zvýšiť spravodlivosť v rámci jednotného trhu, prijme opatrenia – legislatívne aj vykonávacie – na boj proti neodôvodnenému rozdielnemu zaobchádzaniu so zákazníkmi na základe bydliska alebo štátnej príslušnosti, pokiaľ ide o prístup, ceny alebo iné obchodné podmienky, pričom: identifikuje a zakáže konkrétne formy diskriminácie na základe miesta pobytu, ktorá nie je založená na objektívnych a overiteľných skutočnostiach; zabezpečí, aby mohli spotrebitelia a združenia spotrebiteľov ľahšie zistiť, či dochádza k diskriminácii, a akým spôsobom k nej dochádza, okrem iného aj použitím nástrojov transparentnosti a zlepší presadzovanie vnútroštátnymi orgánmi prostredníctvom reformy nariadenia o spolupráci v oblasti ochrany spotrebiteľa.*

3. PODPORA MODERNIZÁCIE A INOVÁCIÍ

3.1. Modernizácia nášho systému noriem

Normy majú zásadný význam pre inovácie a pokrok v rámci jednotného trhu: zvyšujú bezpečnosť, interoperabilitu a hospodársku súťaž a pomáhajú odstrániť prekážky obchodu. Sú nevyhnutné pre európsku konkurencieschopnosť. Európsky systém normalizácie v posledných desaťročiach vo veľkej miere prispel k tomuto úspechu. Z nedávnej štúdie zo Spojeného kráľovstva[40] vyplýva, že používanie noriem prispelo viac ako 28 percentami k rastu produktivity Spojeného kráľovstva, zatiaľ čo v prípade spoločností vo všeobecnosti sa výhoda plynúca z využívania noriem hodnotí až na 5 % ich ročného obratu. Tento úspech bol možný vďaka jedinečnému verejno-súkromnému partnerstvu medzi európskym regulátorom a európskymi subjektmi činnými v oblasti normalizácie.

Proces normalizácie je však vystavený výzvam vyplývajúcim z meniacej sa povahy hospodárstva a diverzifikácie podnikateľských modelov, čoraz dôležitejšej úlohy informačných a komunikačných technológií a rastúceho významu služieb v dnešných globálnych hodnotových reťazcoch, v rámci ktorých sa tovar a služby čoraz častejšie poskytujú v rámci jedného balíka.

Európsky systém normalizácie sa musí dokázať s týmito výzvami vyrovnať, musí včas a v závislosti od dopytu trhu inkluzívnym spôsobom vypracovávať normy a upevniť vedúce postavenie Európy v oblasti medzinárodnej normalizácie. Európske normy musia podporovať politiky EÚ a v prípade digitálnych inovácií musia zaisťovať väčšiu bezpečnosť a interoperabilitu. Z tohto dôvodu sa v rámci stratégie v oblasti jednotného digitálneho trhu začal realizovať integrovaný plán priorít v oblasti normalizácie, ktorý je zameraný na informačné a komunikačné technológie, a preskúmanie európskeho rámca interoperability.

To vo všeobecnosti znamená, že je potrebná modernizácia tohto partnerstva. Komisia preto navrhne „spoločnú iniciatívu v oblasti normalizácie“, do ktorej sa okrem nej zapojí dotknuté výrobné odvetvie, európske organizácie pre normalizáciu a subjekty činné v oblasti normalizácie vo všeobecnosti. Cieľom tejto spoločnej iniciatívy bude celoplošne urýchliť tvorbu noriem a lepšie stanoviť jej priority. Na základe diskusie so zainteresovanými stranami by táto spoločná iniciatíva mohla byť schválená začiatkom roka 2016.

[40] British Standards Institution (BSI), „The Economic Contribution of Standards to the UK Economy“, 2015.

Okrem toho stále existuje značný nevyužitý potenciál, pokiaľ ide o vypracovávanie a využívanie dobrovoľných európskych noriem v oblasti služieb, ktorý by bolo možné využiť na riešenie nárastu poskytovania a využívania služieb (servicification) a zabezpečenie integrovaného európskeho trhu služieb[41]. Takéto normy by mohli znížiť náklady a fragmentáciu trhu, no v súčasnosti predstavujú iba 2 % všetkých noriem EÚ. Vychádzajúc z úspešných skúseností získaných v súvislosti s výrobkami Komisia vydá osobitné usmernenie, v ktorom sa bude zaoberať týmito otázkami, okrem iného aj otázkou, ako zabezpečiť, aby sa tieto normy vypracovávali na základe dopytu a prijímali sa tam, kde sú najviac potrebné.

Opatrenia: *V záujme modernizácie nášho systému normalizácie Komisia navrhne „spoločnú iniciatívu v oblasti normalizácie", na ktorej sa dohodne so subjektmi činnými v oblasti normalizácie. Zároveň vydá osobitné usmernenia týkajúce sa normalizácie v oblasti služieb. Tým sa zvýši dôvera podnikateľov a spotrebiteľov v cezhraničné služby a posilní sa cezhraničný obchod.*

3.2. Transparentnejšie, účinnejšie a zodpovednejšie verejné obstarávanie

Verejné obstarávanie predstavuje približne 19 % HDP EÚ, pričom subjekty verejného sektora a podniky verejnoprospešných služieb naň každoročne vynaložia viac ako 2,3 bilióna EUR. V roku 2014 EÚ prijala zásadnú reformu rámca EÚ pre verejné obstarávanie, pri ktorej zjednodušila postupy, upravila pravidlá tak, aby boli pružnejšie a aby lepšie slúžili iným politikám verejného sektora, najmä v oblasti inovácie. Cieľom bolo zabezpečiť, aby bolo verejné obstarávanie efektívnejšie a strategickejšie, spĺňalo zásady transparentnosti a hospodárskej súťaže v prospech verejných obstarávateľov a hospodárskych subjektov, najmä MSP.

EÚ však môže a musí ísť ešte ďalej. Obstarávanie sa stále často vykonáva bez potrebných podnikateľských zručností, technických znalostí alebo znalosti postupov, čo vedie k nedostatočnému dodržiavaniu právnych predpisov a negatívnym dôsledkom pre podniky a daňovníkov.

Kľúčovým problémom je nedostatok dostupných údajov a analytických nástrojov, ktoré by umožnili zabrániť problémom alebo nezrovnalostiam, alebo ich odhaliť. Navyše spôsob, akým fungujú vnútroštátne systémy preskúmania sa môže značne líšiť, najmä pokiaľ ide o dĺžku trvania konania. Existujú aj veľké rozdiely v úrovni poplatkov a nákladov na súdne konanie. A napokon, údaje o sťažnostiach sa nezhromažďujú štruktúrovaným spôsobom.

Ďalším problémom, ktorý sa vynára najmä pri rozsiahlych infraštruktúrnych projektoch, je, že zložitosť a dĺžka procesu obstarávania môžu často spôsobiť oneskorenia. Deväť z desiatich veľkých infraštruktúrnych projektov nepostupuje podľa plánu: bežné je prekročenie nákladov až o 50 %. Bežné sú takisto oneskorenia vo všetkých fázach procesu, od plánovania až po realizáciu projektu a vykonanie zmluvy.

Z dostupných údajov vyplýva, že pri projektoch v hodnote nad 700 miliónov EUR trvá vo všeobecne podstatne dlhšie, než sa zákazka zadá, ako pri iných konaniach[42], pričom dôvodom nie je dlhší čas na výberové konanie. Ak bežné konanie trvá v priemere tri a pol mesiaca (od odoslania výzvy na predloženie ponúk po zadanie zákazky), v prípade rozsiahlych

[41] Ako sa uvádza v oddiele 2.3.

[42] Trvanie veľkých projektov je vypočítané na základe údajov z databázy TED o zákazkách zadaných v rokoch 2010 až 2014, výpočty trvania bežného projektu pochádzajú z pracovného dokumentu útvarov Komisie „Vplyv práva v oblasti verejného obstarávania EÚ a jeho účinnosť, SEC(2011) 853.

infraštruktúrnych projektov je to približne 25 mesiacov a v prípade rokovacích konaní 35 mesiacov.

Komisia preto uskutoční viacero iniciatív. Bude sa snažiť uľahčiť zhromažďovanie, konsolidáciu, správu a analýzu údajov o obstarávaní, pričom podporí úsilie členských štátov zamerané na lepšie riadenie v oblasti verejného obstarávania. Vychádzajúc z už uplatňovaných politík, ako je napr. elektronické obstarávanie, Komisia bude podporovať vývoj nástrojov na zlepšenie kvality a dostupnosti údajov prostredníctvom zjednodušenia existujúcich mechanizmov zhromažďovania údajov a podpory vytvárania registrov zmlúv. Zároveň bude podporovať vývoj nástrojov na analýzu údajov, najmä s cieľom odhaliť anomálie v procese verejného obstarávania.

Komisia sa bude tiež usilovať o zlepšenie účinnosti, efektívnosti a transparentnosti systému opravných prostriedkov v rámci verejného obstarávania podľa smerníc o opravných prostriedkoch[43]. Cieľom týchto smerníc je zabezpečiť, aby boli rozhodnutia v oblasti obstarávania predmetom účinného a čo možno najrýchlejšieho preskúmania. Postupy preskúmania sú k dispozícii vo všetkých členských štátoch a hospodárske subjekty ich vo veľkej miere využívajú.

Komisia bude podporovať prvostupňové orgány zodpovedné za preskúmanie v tom, aby vzájomne spolupracovali a nadväzovali kontakty s cieľom zlepšiť výmenu informácií a najlepších postupov. Osobitná pozornosť sa bude venovať posilneniu špecializovaných prvostupňových správnych orgánov zodpovedných za preskúmanie. Komisia takisto zlepší monitorovanie účinnosti vnútroštátnych systémov preskúmania, a to prostredníctvom pravidelných hodnotení, ktoré sa budú okrem iného vykonávať na základe prehľadu výsledkov jednotného trhu. To bude doplnené o hodnotiacu správu týkajúcu sa smerníc o opravných prostriedkoch v rámci programu REFIT.

Komisia okrem toho ponúkne členským štátom možnosť využiť pomoc a poradenstvo o zákonnosti aspektov obstarávania projektov, ktoré zamýšľajú začať realizovať. Takáto pomoc bude založená na mechanizme dobrovoľných posúdení *ex ante* týkajúcich sa infraštruktúrnych projektov s celkovou hodnotou rovnou alebo presahujúcou 700 miliónov EUR.

Vypracuje sa osobitný postup, ktorý umožní verejným obstarávateľom získať stanovisko Komisie k zlučiteľnosti pripravovaného postupu obstarávania s pravidlami EÚ v oblasti verejného obstarávania na základe oznámenia projektu. Takéto oznámenie by malo zahŕňať informácie o projekte, ako aj všetky príslušné dokumenty vrátane návrhu súťažných podkladov. Komisia zaujme stanovisko v lehote, ktorá by v zásade nemala presiahnuť tri mesiace od oznámenia projektu. V príslušnom čase zhodnotí svoje skúsenosti, aby zistila, či sú výsledky tejto iniciatívy v súlade s potrebami a očakávaniami.

Opatrenia: *Komisia zavedie mechanizmus dobrovoľných posúdení ex ante zameraný na aspekty určitých veľkých infraštruktúrnych projektov týkajúce sa verejného obstarávania. Bude nabádať členské štáty k tomu, aby zlepšili preskúmavanie rozhodnutí o verejnom obstarávaní podporovaním nadväzovania kontaktov medzi prvostupňovými orgánmi zodpovednými za preskúmanie, pričom členským štátom ochotným vytvoriť alebo posilniť špecializované prvostupňové správne orgány zodpovedné za preskúmanie poskytne osobitnú právnu a technickú pomoc a zlepší monitorovanie účinnosti na základe pravidelného preskúmavania, okrem iného aj na základe prehľadu výsledkov jednotného trhu. Komisia bude spolupracovať s členskými štátmi s cieľom zlepšiť transparentnosť a kvalitu*

[43] Smernica 2007/66/ES z 11. decembra 2007.

vnútroštátnych systémov verejného obstarávania prostredníctvom lepších údajov, zriadenia registrov zmlúv pokrývajúcich celý životný cyklus zmlúv a prostredníctvom podpory vývoja a zavedenia nástroja na analýzu údajov a odhaľovanie anomálií v záujme lepšieho odhaľovania existujúcich alebo budúcich nezrovnalostí v oblasti verejného obstarávania.

3.3. Konsolidácia európskeho rámca duševného vlastníctva

Odvetvia, v ktorých významnú úlohu zohrávajú práva duševného vlastníctva tvoria 39 % HDP a 35 % pracovných miest v EÚ; zároveň sú aj hybnou silou inovácie. V oblasti ochrany duševného vlastníctva sa v Európe dosiahol veľký pokrok, a to najmä vďaka nedávnemu prijatiu systému európskych patentov s jednotným účinkom[44] a modernizácii *acquis* týkajúceho sa ochranných známok.

Systém európskych patentov s jednotným účinkom bude zohrávať zásadnú úlohu pri umožňovaní inovácie[45] v zúčastnených členských štátoch[46]. Tento patent sa v Európe čoskoro stane realitou, rovnako ako vytvorenie európskeho špecializovaného súdu pre patenty, po vytvorení ktorého výrobné odvetvie volalo už celé desaťročia. Najväčšia výzva však v súčasnosti spočíva v tom, ako doviesť túto iniciatívu do úspešného konca, čo okrem iného zahŕňa aj vyriešenie otvorených otázok týkajúcich sa toho, ako bude európsky patent s jednotným účinkom fungovať spolu s vnútroštátnymi patentmi a vnútroštátnymi dodatkových ochrannými osvedčeniami (supplementary protection certificate, „SPC“) udelenými v rámci režimu SPC, a čo sa stane po prípadnom vytvorení dodatkového ochranného osvedčenia s jednotným účinkom.

Dodatkové ochranné osvedčenie má rozhodujúci význam pre výrobcov farmaceutických výrobkov, zdravotníckeho vybavenia, veterinárnych produktov a prípravkov na ošetrovanie plodín, ale aj pre nové odvetvia, ktorých výrobky bude pravdepodobne potrebné registrovať.

Dodatkové ochranné osvedčenie s jednotným účinkom by prinieslo odvetviam, ktorých výrobky musia byť pred uvedením na trh registrované, väčšiu istotu. Konkrétnejšie, SPC s jednotným účinkom by zlepšilo transparentnosť a istotu, pokiaľ ide o ochranu liekov. Pre výrobcov nových a generických/biologicky podobných liekov by tak bolo ľahšie investovať a pre členské štáty optimalizovať svoje rozpočty v oblasti zdravotníctva, vďaka čomu by sa v konečnom dôsledku zlepšil prístup pacientov k liekom.

V záujme posilnenia výroby v EÚ a zvýšenia konkurencieschopnosti v priemyselných odvetviach, ktorých výrobky musia byť pred uvedením na trh registrované, Komisia preskúma možnosť zmeny nastavenia určitých aspektov patentovej ochrany a ochrany na základe dodatkových ochranných osvedčení. Pokiaľ by výrobcovia dostali výnimku z dodatkových ochranných osvedčení, európske odvetvia výroby generických a biologicky podobných liekov by mohli vytvoriť v EÚ tisíce pracovných miest v oblasti vyspelých technológií a mnoho nových spoločností[47]. Aktualizácia rozsahu pôsobnosti výnimky

[44] Európsky patent s jednotným účinkom predstavuje právny nárok, ktorý zabezpečí jednotnú ochranu v celej EÚ, pričom ho bude možné získať prostredníctvom jedného kontaktného miesta, čo poskytuje obrovské výhody z hľadiska nákladov a znižuje administratívne zaťaženia. Týmto balíkom opatrení sa tiež zriadi Jednotný patentový súd, ktorý bude ako jediný príslušný rozhodovať v otázkach patentov.

[45] Vďaka úplnému vykonaniu európskeho patentu s jednotným účinkom sa HDP EÚ zvýši o 0,25 %. Potenciálny prínos pre jednotlivé členské štáty sa líši, no v určitých členských štátoch by mohol presiahnuť úroveň 1 % HDP.

[46] Komisia 30. septembra 2015 prijala rozhodnutie potvrdzujúce účasť Talianska na posilnenej spolupráci v oblasti jednotnej patentovej ochrany v EÚ. Počet zúčastnených členských štátov sa tým zvýšil na 26, pričom Chorvátsko a Španielsko sa do tejto spolupráce nezapájajú.

[47] Vanda Vicente and Sergio Simoes, 2014, Manufacturing and export provisions: Impact on the competitiveness of European pharmaceutical manufacturers and on the creation of jobs in Europe.

z porušenia patentu na výskumné účely by okrem iného viedla k nepretržitej dodávke účinných farmaceutických látok na celom jednotnom trhu.

EÚ a jej členské štáty musia tiež zintenzívniť svoju podporu pre MSP, aby mohli v plnej miere využiť možnosti ochrany svojich investícií. Z nedávnej štúdie Úradu pre harmonizáciu vnútorného trhu (OHIM) vyplynulo, že iba 9 % MSP v Európe vlastní práva duševného vlastníctva, ale že tie MSP, ktoré takéto práva vlastnia, vytvárajú v priemere o 32 % väčšie príjmy na zamestnanca ako tie, ktoré práva duševného vlastníctva nevlastnia[48]. V nadväznosti na akčný plán z roku 2014 o vymožiteľnosti práv duševného vlastníctva[49] Komisia pomôže menším firmám účinnejšie chrániť práva duševného vlastníctva, lepšie ich spravovať a presadzovať, a to prostredníctvom lepšej koordinácie dostupnosti informácií a programov finančnej pomoci. Komisia sa bude takisto ďalej zaoberať tým, ako čo najlepšie využiť tradičné know-how Európy a nadviaže na verejnú konzultáciu o ochrane nepoľnohospodárskych zemepisných označení.

A napokon, Komisia preskúma rámec presadzovania práv duševného vlastníctva, tak, ako to bolo oznámené v rámci stratégie v oblasti jednotného digitálneho trhu pre Európu, aby reagovala na rastúci počet porušení cezhraničného charakteru. Bude pritom uprednostňovať tzv. prístup sledovania toku peňazí[50], v rámci ktorého pozbaví porušovateľov práv, ktorí tak robia v komerčnom rozsahu, ich tokov príjmov, keďže práve tieto porušenia práv duševného vlastníctva poškodzujú hospodárstvo EÚ najviac. V súlade s cieľmi tejto stratégie sa bude osobitná pozornosť venovať MSP, s cieľom pomôcť im pri presadzovaní ich práv duševného vlastníctva.

Opatrenia: *Komisia navrhne iniciatívy na konsolidáciu a modernizáciu rámca duševného vlastníctva vrátane opatrení na podporu využívania duševného vlastníctva MSP. Bude konzultovať, zvažovať a navrhne ďalšie prípadné opatrenia na zlepšenie patentového systému v Európe, a to najmä pre farmaceutický priemysel a iné výrobné odvetia, ktorých výrobky musia byť pred uvedením na trh registrované. Komisia v roku 2016 preskúma rámec presadzovania práv duševného vlastníctva EÚ tak, ako to bolo oznámené v rámci stratégie v oblasti jednotného digitálneho trhu pre Európu, pričom podporí prístup „sledovania toku peňazí“ k porušeniam v komerčnom rozsahu.*

4. ZABEZPEČENIE PRAKTICKÉHO VYKONÁVANIA

4.1. Kultúra dodržiavania právnych predpisov a ich inteligentného presadzovania

V záujme využitia príležitostí a výhod, ktoré prináša jednotný trh, má rozhodujúci význam účinné dodržiavanie právnych predpisov. V polovici roku 2015 prebiehalo v oblasti jednotného trhu približne 1 090 konaní o porušení povinnosti[51] Vnútroštátne orgány potrebujú v priemere takmer 30 mesiacov na ukončenie konania o porušení povinnosti, aj keď im pritom Komisia pomáha. Mnohí ľudia a spoločnosti si okrem toho nie sú vedomí možností, ktoré majú k dispozícii, pokiaľ ide o ochranu svojich práv. To všetko oslabuje jednotný trh a znižuje dôveru ľudí. Je potrebné to zmeniť.

[48] OHIM, „Intellectual property rights and firm performance in Europe: an economic analysis, Firm-Level Analysis Report“, 2015.
[49] COM(2014) 392.
[50] Namiesto ukladania sankcií voči občanom, ktorí – často nevedomky – porušujú práva duševného vlastníctva, je pri prístupe sledovania toku peňazí snahou pozbaviť porušovateľov práv, ktorí tak robia v komerčnom rozsahu, tokov príjmov, ktoré ich na takýchto činnostiach lákajú.
[51] http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/infringements/index_en.htm.

Na dosiahnutie zmeny je potrebné uplatňovať holistický prístup, ktorý v súlade s prístupom lepšej právnej regulácie zahŕňa všetky fázy prijímania politík od ich navrhnutia, vykonávania až po informovanie. To zahŕňa lepšie začlenenie aspektov hodnotenia a presadzovania do návrhu politík, lepšiu pomoc a usmerňovanie pre členské štáty pri uplatňovaní predpisov týkajúcich sa jednotného trhu a konzistentnejšiu a efektívnejšiu politiku presadzovania zameranú na zlepšenie celkového dodržiavania predpisov týkajúcich sa jednotného trhu a práva EÚ vo všeobecnosti. Komisia je odhodlaná zabezpečiť, aby sa tieto ciele dosiahli.

Spolieha sa pritom na svoje usmernenia v oblasti lepšej právnej regulácie a prostredníctvom viacerých iniciatív podporuje intenzívnejšie partnerstvo s členskými štátmi; tieto iniciatívy zahŕňajú plány prijímania významných nových predpisov, každoročné diskusie so všetkými členskými štátmi o dodržiavaní právnych predpisov a využívanie rozsiahleho radu nástrojov na podporu dodržiavania predpisov[52]. Komisia zintenzívni svoje úsilie zamerané na vykonávanie systematických kontrol dodržiavania vnútroštátnych právnych predpisov. Okrem toho sa bude snažiť vyvinúť nástroj na analýzu údajov, ktorý by mohol lepšie pomôcť pri odhaľovaní nedodržiavania právnych predpisov.

Komisia takisto vypracuje a bude uplatňovať odvetvové stratégie s cieľom zjednodušiť systém na monitorovanie uplatňovania práva EÚ. V nadväznosti na oznámenie o lepšej správe jednotného trhu, ktoré bolo prijaté v roku 2012, sa prijalo niekoľko opatrení na presadzovanie s cieľom dosiahnuť rýchly pokrok v oblastiach, ktoré sú z hľadiska rastu kľúčové. Táto stratégia priniesla niekoľko pozitívnych výsledkov. Na základe skúseností s týmito opatreniami bude Komisia uvažovať o možnosti ďalšieho rozšírenia rozsahu pôsobnosti týchto opatrení na ďalšie odvetvia.

Komisia predovšetkým navrhne regulačnú iniciatívu týkajúcu sa nástroj na zber informácií o jednotnom trhu, ktorý jej umožní zhromažďovať informácie od vybraných subjektov na trhu. Keď Komisia bude môcť získavať včasné, komplexné a spoľahlivé kvantitatívne a kvalitatívne informácie od vybraných subjektov na trhu, zlepší sa jej schopnosť monitorovať a presadzovať predpisy EÚ v prioritných oblastiach. Pomôže jej to aj navrhovať zlepšenia v oblastiach, v prípade ktorých z hodnotenia vyplynie, že nedostatky pri presadzovaní sú spôsobené chybami v príslušných odvetvových právnych predpisoch. Tento nový nástroj by sa použil až po náležitom preverení všetkých dostupných informácií, z ktorého by vyplynula potreba získavať komplexné a spoľahlivé informácie o správaní sa spoločností na trhu priamo od subjektov na trhu. Zohľadnili by sa pritom najlepšie postupy, pokiaľ ide o existujúce praktiky členských štátov, ktoré ovplyvňujú náležité fungovanie jednotného trhu. Na tomto základe Komisia zverejní správu, v ktorej zohľadní dôverný charakter niektorých informácií, ktoré zhromaždila. Nový nástroj na zber informácií o trhu pomôže Komisii lepšie zamerať jej spoluprácu s členskými štátmi, zlepší základ pre konania o porušení povinnosti a zároveň pomôže stanoviť, v ktorých oblastiach sú potrebné regulačné zásahy.

Komisia v spolupráci s členskými štátmi takisto posilní a zjednoduší existujúce nástroje na riešenie problémov jednotného trhu, ako je napríklad sieť SOLVIT[53]. Problémy je najlepšie riešiť včas a na vnútroštátnej úrovni. Najmä v prípadoch opakujúcich sa alebo štrukturálnych problémov, ktoré nebolo možné vyriešiť prostredníctvom siete SOLVIT, zváži prijatie vhodných nadväzujúcich opatrení. Okrem toho zvýši informovanosť občanov a spoločností o ich právach a možnostiach využívania vnútroštátnych mechanizmov uplatňovania nárokov na nápravu, okrem iného prostredníctvom jednotnej digitálnej brány.

[52] Napr. siete, stretnutia odborných výborov a usmernenia.

[53] SOLVIT je služba, ktorú poskytujú štátne správy každého členského štátu EÚ a Islandu, Lichtenštajnska a Nórska. Jej cieľom je nájsť riešenie v priebehu 10 týždňov počínajúc dňom, keď prípad preberie centrum SOLVIT v krajine, v ktorej problém vznikol.

Opatrenia: *Komisia bude uplatňovať stratégiu inteligentného presadzovania, ktorá zahŕňa aj odvetvové stratégie. Navrhne regulačnú iniciatívu, ktorá jej umožní zhromažďovať spoľahlivé informácie priamo od vybraných subjektov na trhu, s cieľom zaistiť a zlepšiť fungovanie jednotného trhu. Ďalej prehĺbi svoje partnerstvo s členskými štátmi prostredníctvom plánov prijímania významných nových predpisov, diskusií o dodržiavaní právnych predpisov organizovaných každoročne so všetkými členskými štátmi a prostredníctvom možného vývoja nástroja na analýzu údajov, ktorým by sa malo zlepšiť monitorovanie právnych predpisov týkajúcich sa jednotného trhu. A napokon, Komisia posilní a zefektívni nástroje na riešenie problémov jednotného trhu vrátane siete SOLVIT a bude zvyšovať informovanosť občanov a spoločností o ich právach.*

4.2. Zlepšenie vykonávania smernice o službách prostredníctvom reformy postupu oznamovania

S cieľom zabezpečiť, aby všetky nové regulačné opatrenia uložené členskými štátmi boli nediskriminačné, odôvodnené cieľmi verejného záujmu a primerané, sa v smernici o službách ukladá členským štátom povinnosť oznamovať Komisii nové regulačné opatrenia, ktoré majú vplyv na služby.

Napriek tomu však stále existuje množstvo rôznych vnútroštátnych pravidiel a predpisov a postup oznamovania sa často nedodržiava. Sedem členských štátov neoznámilo od nadobudnutia účinnosti smernice o službách, ku ktorému došlo v roku 2009, žiadne nové právne predpisy. Päť členských štátov oznámilo len veľmi málo nových právnych predpisov. Na porovnanie, ostatné členské štáty poslali veľké množstvo oznámení.

Navyše, možnosť Komisie alebo iných členských štátov účinne zasiahnuť je značným spôsobom obmedzená skutočnosťou, že členské štáty väčšinou oznamujú konečné znenie zákonov a nie ich návrhy[54].

Oznámenia navyše nie sú transparentné: dotknutí spotrebitelia a podniky k nim nemajú prístup a môžu reagovať až neskôr, keď už trpia v dôsledku regulačného zaťaženia a dodatočných nákladov, a to formou predloženia sťažnosti. To je jednoznačne v rozpore so smernicou o transparentnosti[55], v ktorej sa stanovuje, že zainteresované strany pôsobiace v oblasti tovaru a služieb informačnej spoločnosti musia byť transparentné.

A napokon, existujúci rámec oznamovania neumožňuje podrobné posúdenie primeranosti. V dôsledku toho majú členské štáty často problémy posúdiť primeranosť nových požiadaviek na služby. Preventívnym systémom, ktorý by bol súčasťou zlepšeného systému oznamovania, by sa preto mohla významne zlepšiť identifikácia možných alternatív a menej rušivých opatrení na dosiahnutie sledovaných cieľov.

Vzhľadom na mnohé nedostatky Komisia navrhne právne predpisy na zlepšenie postupu oznamovania v rámci smernice o službách. Na základe tohto návrhu sa úspešné prvky existujúceho postupu vzťahujúceho sa na tovar a služby informačnej spoločnosti rozšíria na ďalšie služby, a to vrátane požiadavky oznamovať návrhy právnych predpisov a povinnosti zainteresovaných strán byť transparentné. V dôsledku toho by sa opatrenie, ktoré nebolo oznámené, malo považovať za neplatné a mala by sa uplatňovať odkladná lehota. Náležite sa zohľadní aj potreba vykonávať riadne posúdenie primeranosti.

[54] V období od septembra 2013 do februára 2015 Komisia prijala od členských štátov 277 oznámení; 198 z nich sa týkalo konečných znení právnych predpisov a 79 návrhov právnych predpisov, čo znamená, že 71 % oznámených požiadaviek už nadobudlo účinnosť.

[55] Smernica 98/34/ES o postupe pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov (smernica o transparentnosti). Túto smernicu nahradila smernica (EÚ) 2015/1535 z 9. septembra 2015.

Opatrenia: *Komisia predloží legislatívny návrh vychádzajúci z úspešných prvkov postupu oznamovania podľa smernice (EÚ) č. 2015/1535, ktorý sa bude týkať služieb, na ktoré sa uvedená smernica v súčasnosti nevzťahuje. Tým sa zlepší existujúci postup oznamovania podľa smernice o službách. Na základe toho bude už vopred možné overiť, či sú nové vnútroštátne predpisy obmedzujúce voľný pohyb služieb odôvodnené a primerané.*

4.3. Posilnenie jednotného trhu s tovarom

Približne 75 % obchodu v rámci EÚ sa týka tovaru. V roku 2014 bola hodnota obchodu s tovarom medzi členskými štátmi EÚ vypočítaná na 2 900 miliárd EUR. V prípade viac ako 80 % priemyselných výrobkov boli regulačné prekážky odstránené prostredníctvom prijatia spoločných pravidiel a, ak takéto pravidlá neexistujú, prostredníctvom zásady vzájomného uznávania.

V oblastiach, v ktorých neexistujú žiadne právne predpisy EÚ, zásada vzájomného uznávania znamená, že tovar, ktorý sa v súlade s právnymi predpismi uvádza na trh v jednom členskom štáte požíva právo na voľný pohyb a môže sa predávať v inom členskom štáte. Nedostatočné uplatňovanie vzájomného uznávania však sťažuje situáciu podnikov, ktoré sa snažia vstúpiť na trhy v iných členských štátoch. Navyše, v dôsledku toho, že na trhu je dostupný rastúci počet výrobkov, ktoré nie sú v súlade s predpismi EÚ, sú znevýhodnené hospodárske subjekty dodržiavajúce právne predpisy a ohrození spotrebitelia.

Napriek vysokému stupňu integrácie trhu v oblasti tovaru táto skutočnosť vedie k strate príležitostí pre hospodárstvo ako celok.

Komisia preto prijme opatrenia na zlepšenie uplatňovania vzájomného uznávania a zakročí proti nezákonnému a nevyhovujúcemu tovaru.

Prijatie **nariadenia o vzájomnom uznávaní**[56] v roku 2008 malo rozhodujúci význam, pretože sa ním prenieslo dôkazné bremeno ohľadom preukázania, že výrobky boli v súlade s právnymi predpismi uvedené na trh inde, z hospodárskych subjektov na vnútroštátne orgány.

Vnútroštátne predpisy a postupy však naďalej vytvárajú prekážky. Vnútroštátne orgány často vyžadujú osobitný dôkaz o tom, že výrobok je uvedený na trh v súlade s právnymi predpismi, alebo jednoducho odmietnu prístup na svoj vnútroštátny trh. Hospodárske subjekty musia často predložiť osobitnú dokumentáciu alebo vykonať dodatočné skúšky svojich výrobkov. V dôsledku toho majú hospodárske subjekty vyššie náklady alebo ich to odrádza od rozširovania ich pôsobenia na nové trhy. Hoci k týmto problémom dochádza v mnohých priemyselných odvetviach, mimoriadne často sa vyskytujú v oblasti stavebníctva, potravinárstva, výživových doplnkov a hnojív. Následkom sú stratené obchodné príležitosti, menšia hospodárska súťaž a vyššie ceny pre spotrebiteľov.

Komisia preto predloží akčný plán pre celú EÚ, aby zvýšila informovanosť o zásade vzájomného uznávania, ako aj o konkrétnych opatreniach pre odvetvia, v ktorých by sa vzájomným uznávaním mohol dosiahnuť najväčší nárast konkurencieschopnosti EÚ (napr. stavebníctvo). Zároveň prepracuje nariadenie o vzájomnom uznávaní, aby riešila administratívnu roztrieštenosť a zjednodušila dokumentáciu, ktorá je potrebná na preukázanie toho, že výrobok sa uvádza na trh v súlade s právnymi predpismi v jednom z členských štátov.

[56] Nariadenie (ES) č. 764/2008.

Dosiahne sa to tak, že sa hospodárskym subjektom umožní, aby vystavili vlastné vyhlásenie o tom, že výrobok sa uvádza na trh v súlade s právnymi predpismi v inom členskom štáte. Príslušný predpoklad súladu spoločnostiam uľahčí uvádzať ich tovar na trh v inom členskom štáte, pokiaľ sa neprijme a Komisii a príslušnému hospodárskemu subjektu neoznámi oficiálne rozhodnutie. V záujme podporenia ponuky integrovaných výrobkov a služieb sa preskúmajú synergie s „pasom služieb“.

Komisia bude strategickejšie využívať nástroje poskytované smernicou o transparentnosti, aby podporila vzájomné uznávanie a dôveru medzi členskými štátmi.

V záujme zlepšenia fungovania jednotného trhu zdravotníckych výrobkov Komisia predstaví iniciatívu hodnotenia zdravotníckych technológií[57], aby zvýšila koordináciu a tak predišla viacnásobným posúdeniam výrobku v rôznych členských štátoch.

Čoraz väčší počet **nelegálnych a nevyhovujúcich výrobkov** na trhu narúša hospodársku súťaž a ohrozuje spotrebiteľov. Z dôkazov napríklad vyplýva, že v oblasti rádiových zariadení je v podiel výrobkov, ktoré sú v plnom súlade s predpismi, veľmi malý, pričom dosahuje výšku 28 až 56 %[58]. Podobné percentuálne podiely výrobkov, ktoré nie sú v súlade s predpismi, sa vyskytujú aj v prípade ďalších kategórií priemyselných výrobkov.

Pokiaľ ide o spotrebný tovar, členské štáty v roku 2014 predložili prostredníctvom európskeho systému na rýchlu výmenu informácií o nebezpečenstvách vznikajúcich z používania spotrebiteľských výrobkov („RAPEX“) takmer 2 500 oznámení o nebezpečných výrobkoch. Je to o 3 % viac ako v roku 2013, pričom takmer 90 % všetkých oznámení sa týkalo výrobkov, ktoré predstavovali pre spotrebiteľov vážne riziko.

Mnohé hospodárske subjekty nedodržiavajú predpisy buď preto, že o nich nevedia, alebo úmyselne, aby získali konkurenčnú výhodu. Potrebných je viac odstrašujúcich opatrení, no zodpovedné orgány dohľadu nad trhom často nemajú dostatočné finančné prostriedky a majú pôsobnosť konať len v rámci určitého štátu, zatiaľ čo hospodárske subjekty pôsobia na európskej alebo dokonca celosvetovej úrovni. Najmä v prípade elektronického obchodu majú orgány dohľadu nad trhom veľké ťažkosti vysledovať nevyhovujúce výrobky dovezené z krajín mimo EÚ a identifikovať zodpovedný subjekt v rámci svojej jurisdikcie.

Komisia preto predstaví iniciatívu zameranú na posilnenie súladu výrobkov s predpismi, v rámci ktorej poskytne hospodárskym subjektom tie správne stimuly, pričom zintenzívni kontroly súladu a podporí užšiu cezhraničnú spoluprácu medzi orgánmi presadzovania práva, okrem iného aj prostredníctvom spolupráce s colnými orgánmi. Skonsoliduje existujúci rámec pre činnosti dohľadu nad trhom; bude podporovať spoločné opatrenia orgánov dohľadu nad trhom z viacerých členských štátov; zlepší výmenu informácií a podporí koordináciu programov dohľadu nad trhom.

Navyše, Komisia na základe existujúcich kontaktných miest pre výrobky zriadi miesto prvého kontaktu, na ktoré sa podniky budú môcť obrátiť v súvislosti s právnymi predpismi týkajúcimi sa výrobkov. To prispeje k vyššej informovanosti o platných právnych predpisoch a ich lepšiemu pochopeniu. Hospodárske subjekty budú mať zároveň k dispozícii systém, ktorý im umožní prostredníctvom digitálnych prostriedkov preukázať príslušným orgánom a prípadne aj spotrebiteľom, že ich výrobok je v súlade s právnymi predpismi (e- súlad). To

[57] Hodnotenia zdravotníckych technológií sú východiskom pre rozhodnutia vnútroštátnych orgánov týkajúce sa tvorby cien a preplácania zdravotníckych zákrokov.

[58] Pozri pracovný dokument útvarov Komisie (2012) 300 zo 17. októbra 2012, „Zhrnutie posúdenia vplyvu k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o harmonizácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa sprístupňovania rádiových zariadení na trhu“.

orgánom uľahčí kontroly súladu a súčasne to zníži náklady pre hospodárske subjekty a pomôže obnoviť dôveru spotrebiteľov.

Opatrenia: *Komisia predloží akčný plán pre celú EÚ s cieľom zvýšiť informovanosť o vzájomnom uznávaní, a prepracuje nariadenie o vzájomnom uznávaní. Aby spoločnosti mohli ľahšie uvádzať svoje výrobky na trh v inom členskom štáte, Komisia zavedie dobrovoľné vlastné vyhlásenie o súlade s príslušnými právnymi predpismi, ktoré spoločnosti môžu v prípade záujmu využiť. Komisia zároveň uvedie do života komplexný súbor opatrení na ďalšie posilnenie úsilia o zabránenie vstupu nevyhovujúcich výrobkov na trh EÚ, a poskytne hospodárskym subjektom tie správne stimuly.*

5. ZÁVER

Komisia si predsavzala vytvoriť prehĺbenejší a spravodlivejší jednotný trh s posilnenou priemyselnou základňou. V záujme dosiahnutia tohto cieľa musíme posunúť náš jednotný trh na vyššiu úroveň v súlade s dnešnou hospodárskou realitou, ktorá sa vyznačuje rastúcou digitalizáciou, novými podnikateľskými modelmi a väčšou previazanosťou medzi výrobou a službami v dnešných hodnotových reťazcoch. V stratégii v oblasti jednotného trhu sa navrhuje konkrétny a ambiciózny súbor opatrení na odstránenie hospodársky významných prekážok, ktoré stoja v ceste európskemu programu v oblasti pracovných miest, rastu a investícií. Komisia verí, že Európsky parlament a Rada, ako aj všetky zainteresované strany dôrazne podporia tento ambiciózny a naliehavo potrebný program a pomôžu urobiť významný krok vpred v záujme občanov a podnikov v celej Európe. Najdôležitejšie však je, aby tento program vykonávali členské štáty na vnútroštátnej, regionálnej a miestnej úrovni, pretože bez ich podpory a zapojenia nemôže jednotný trh existovať.

Opatrenia plánované v tejto stratégii sa začnú realizovať v rokoch 2016 a 2017. Komisia do konca roka 2017 preskúma pokrok pri realizácii stratégie a na základe komplexnej ekonomickej analýzy zváži, či sú na splnenie jej cieľa prehĺbenejšieho a spravodlivejšieho jednotného trhu EÚ potrebné ďalšie opatrenia.

Plán realizácie stratégie jednotného trhu

Opatrenia	Časový rámec
Usmernenie k tomu, ako sa právne predpisy EÚ uplatňujú na podnikateľské modely kolaboratívnej ekonomiky.	2016
Akčný plán v oblasti DPH	2016
Legislatívna iniciatíva týkajúca sa platobnej neschopnosti podnikov vrátane včasnej reštrukturalizácie a druhej šance	2016
Iniciatívy na uľahčenie využívania digitálnych technológií počas celého životného cyklu spoločnosti a pri cezhraničných fúziách a cezhraničnom rozdeľovaní spoločností.	2017
Iniciatíva pre začínajúce podniky	2016
Usmernenie k potrebám členských štátov, pokiaľ ide o reformu regulácie slobodných povolaní	2016
Analytický rámec, ktorý budú môcť členské štáty použiť pri preskúmavaní existujúcich právnych predpisov upravujúcich povolania alebo navrhovaní nových	2016
Legislatívne opatrenia na riešenie cielených regulačných prekážok v oblasti kľúčových služieb pre podniky a stavebných služieb	2016
Legislatívna iniciatíva, ktorou zavedie „pas služieb“ pre kľúčové odvetvia hospodárstva, ako je stavebníctvo a služby pre podniky	2016
Oznámenie stanovujúce najlepšie postupy s cieľom uľahčiť zakladanie maloobchodných podnikov a znížiť prevádzkové obmedzenia	2017
Legislatívne opatrenie na zabránenie diskriminácii spotrebiteľov na základe štátnej príslušnosti alebo krajiny pobytu	polovica roku 2016
Spoločná iniciatíva v oblasti normalizácie	2016
Osobitné usmernenie týkajúce sa normalizácie služieb	2016
Verejné obstarávanie: mechanizmus dobrovoľných posúdení *ex ante* pre veľké infraštruktúrne projekty	2017
Iniciatívy zamerané na lepšie riadenie verejného obstarávania prostredníctvom zriadenia registrov zmlúv, lepšieho zhromažďovania údajov a nadväzovania kontaktov	2017 – 2018

medzi orgánmi vykonávajúcimi preskúmanie	
Iniciatívy zamerané na modernizáciu rámca práv duševného vlastníctva vrátane preskúmania rámca EÚ na presadzovanie práv duševného vlastníctva	2016 – 2017
Nástroj na analýzu údajov na monitorovanie právnych predpisov týkajúcich sa jednotného trhu	2017
Návrh týkajúci sa nástrojov na zber informácií o trhu umožňujúcich Komisii zhromažďovať informácie od vybraných subjektov na trhu	2016
Legislatívny návrh vychádzajúci z úspešných prvkov súčasného postupu oznamovania podľa smernice (EÚ) č. 2015/1535, ktorý sa bude týkať služieb, na ktoré sa táto smernica v súčasnosti nevzťahuje	2016
Akčný plán na zvýšenie informovanosti o zásade vzájomného uznávania	2016
Prepracovanie nariadenia o vzájomnom uznávaní	2017
Komplexný súbor opatrení na ďalšie zintenzívnenie úsilia o zabránenie nevyhovujúcim výrobkom, aby boli uvedené na trh EÚ (vrátane prípadnej legislatívnej iniciatívy)	2016 – 2017