



V Bruseli 10. 3. 2020
COM(2020) 93 final

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

Identifikácia a riešenie prekážok na jednotnom trhu

{SWD(2020) 54 final}

Úvod

Pred 35 rokmi Európska komisia v júni 1985 predložila Európskej rade bielu knihu o dobudovaní jednotného trhu. Odkaz bol jasný: presadzovať skutočnú integráciu, naplniť ambície Rímskej zmluvy alebo upadnúť znova do priemernosti tým, že sa Európe neumožní vývoj nad rámec zóny voľného obchodu.

Európska únia si zvolila cestu užšej integrácie a dnes máme najväčší jednotný trh na svete s viac ako 447 miliónmi spotrebiteľov a až 56 miliónmi pracovných miest, ktoré sú závislé od obchodu v rámci jednotného trhu.

Vďaka svojej veľkosti a integrácii jednotný trh posilnil postavenie a vplyv EÚ vo svete. Jeho zásady, hodnoty a normy podporujú vedúce postavenie EÚ a aktívnu úlohu v rámci svetového poriadku založeného na pravidlách a rovnakých podmienkach doma aj v zahraničí.

Európa stojí teraz v čele prebiehajúceho dvojakého prechodu, smerom ku klimatickej neutrálnosti a k digitalizácii. Modernizácia a posilnenie jednotného trhu v tejto súvislosti je jednou z hlavných priorít Komisie na nasledujúcich päť rokov.

Napriek skutočným úspechom jednotného trhu sa podniky a spotrebiteľia ešte stále sťažujú na mnohé prekážky. Na záverečnom zasadnutí Európskeho parlamentu podnikov v októbri 2018 na otázku, či je jednotný trh podľa ich názoru dostatočne integrovaný, odpovedalo takmer 70 % podnikov záporne.

V tomto oznámení sa skúsenosti a vnímanie podnikov a spotrebiteľov, ktorí sa každodenne snažia využívať jednotný trh („používatelia“) zohľadňujú ako východiskový bod na určenie kľúčových zostávajúcich prekážok v rámci ich príslušných „trás“ k cezhraničným činnostiam.

Na základe dôkazov zhromaždených v dvoch správach¹ sa v tomto oznámení zdôrazňuje 13 kľúčových prekážok z pohľadu používateľa. Z tohto oznámenia vyplýva, že prekážky nie sú len regulačnej alebo administratívnej, ale aj praktickej povahy. Podniky alebo spotrebiteľia v praxi často čelia viacerým obmedzeniam, keď vyvíjajú aktivity vo viacerých častiach EÚ. Napokon, používateľmi, ktorí sú v tejto situácii najviac postihnutí, sú malé a stredné podniky (MSP) a príslušníci slobodných povolání.

Všetci Európania majú právo na čo najlepší a najširší výber tovaru, služieb, zamestnania a podnikateľských príležitostí, ktoré môže jednotný trh priniesť, a nemalo by sa im brániť v ich využívaní.

S cieľom dosiahnuť pokrok na úrovni EÚ aj na úrovni členských štátov sa v oznámení identifikuje päť hlavných príčin týchto prekážok: regulačné rozhodnutia na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni, transpozícia, vykonávanie a presadzovanie právnych predpisov, administratívne kapacity a postupy v členských štátoch, všeobecné podnikateľské

¹ Pracovný dokument útvarov Komisie „Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers“ (Trasy podnikania na jednotnom trhu – praktické prekážky a bariéry“; Hodnotiaca tabuľka spotrebiteľských podmienok Komisie: spotrebiteľia doma na jednotnom trhu – vydanie z roku 2019.

a spotrebiteľské prostredie a hlavných príčiny, ktoré nie sú spojené s verejnými politikami, ako je jazyk alebo kultúra. Spomedzi nich sú dôležité ťažkosti týkajúce sa všeobecného podnikateľského a spotrebiteľského prostredia, pretože sa vzťahujú tak na domácich užívateľov, ako aj na užívateľov z iných členských štátov.

V marci 2019 Európska rada vyzvala EÚ a členské štáty, aby odstránili zostávajúce neopodstatnené prekážky jednotného trhu, pričom zdôraznila, že by sa nemali vytvárať žiadne nové prekážky.

Odstránenie prekážok identifikovaných v tomto oznámení a ich hlavných príčin sa bude musieť uskutočniť prostredníctvom kombinácie opatrení na úrovni EÚ aj na vnútroštátnej úrovni: digitalizácia verejnej správy a lepšia komunikácia s cieľom pomôcť používateľom na ich trase, nové a zlepšené právne predpisy EÚ, ak je to potrebné, lepšie vykonávanie a v konečnom dôsledku aj presadzovanie.

Jednou z kľúčových oblastí činnosti, presadzovania, je „oznámenie o dlhodobom akčnom pláne lepšej implementácie a presadzovania pravidiel jednotného trhu“², v ktorom sa stanovujú priority Komisie pre obnovené partnerstvo s členskými štátmi.

V súčasnej novej priemyselnej stratégii³ pre Európu sa zdôrazňuje, že silný integrovaný jednotný trh je odrazovým mostíkom a podmienkou pre konkurencieschopný priemysel EÚ. Na to, aby jednotný trh fungoval pre všetkých, sa v práve EÚ zavádzajú spoločné pravidlá na odstránenie prekážok a uľahčenie pohybu tovaru a služieb v celej EÚ, pričom sa zároveň chránia aj spotrebiteľia. Z tejto správy tiež vyplýva, že keď jednotný trh nedosahuje svoj plný potenciál, s najväčšou pravdepodobnosťou to spôsobuje problémy malým a stredným podnikom a občanom v dôsledku ich obmedzených zdrojov. Najmä začínajúcim a vysoko inovačným malým a stredným podnikom to bráni v tom, aby sa stali konkurencieschopnými aktérmi na medzinárodnej úrovni. V Stratégii pre MSP pre udržateľnú a digitálnu Európu⁴, ktorá bola dnes prijatá, sa stanovujú dodatočné ciele opatrenia na pomoc MSP pri lepšom využívaní jednotného trhu.

Toto oznámenie súvisí aj s európskym semestrom, v rámci ktorého je odstraňovanie najproblematickejšej regulačnej a administratívnej záťaže pretrvávajúcim aspektom, ako aj s nástrojmi lepšej regulácie na úrovni EÚ.

Prispôbenie jednotného trhu súčasným výzvam je ambicióznym cieľom a lepšie fungovanie jednotného trhu by malo uvoľniť nevyužitý hospodársky potenciál. V nedávnej aktualizácii štúdie Európskeho parlamentu o nákladoch vznikajúcich v dôsledku nečinnosti na úrovni EÚ⁵ sa odhaduje, že prínos odstránenia zostávajúcich prekážok plne fungujúceho jednotného trhu s tovarom a službami by do konca roka 2029 mohol dosiahnuť 713 miliárd EUR.

² COM(2020)94 10.3.2020.

³ COM(2020)102 10.3.2020

⁴ COM(2020)103 10.3.2020

⁵ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631745/EPRS_STU\(2019\)631745_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631745/EPRS_STU(2019)631745_EN.pdf)

Realizácia výhod jednotného trhu je spoločnou zodpovednosťou Komisie a členských štátov. Ochrana integrity jednotného trhu EÚ pred vonkajšími výzvami je rovnako dôležitá ako jej posilňovanie. Komisia je pripravená zintenzívniť svoje úsilie a pomôcť členským štátom dosiahnuť jednotný trh, ktorý naplno využíva svoj potenciál.

I. POHĽAD ZO STRANY POUŽÍVATEĽOV: NAJČASTEJŠIE UVÁDZANÉ PREKÁŽKY

Toto oznámenie vychádza z dvoch správ Komisie⁶. Prvá, uverejnená v rovnakom čase ako toto oznámenie, sa zameriava na praktické prekážky a prekážky jednotného trhu, ako ich vnímajú podniky. Vychádza zo zdrojov, ktoré zachytávajú vnímanie podnikov, ktoré chcú pôsobiť alebo už pôsobia na jednotnom trhu. Tieto zdroje zahŕňajú prieskumy podnikov, databázy a analýzy. Okrem toho prebehli konzultácie s obchodnými komorami s cieľom získať komplexnejšiu predstavu o rôznych prekážkach. Analýza vychádza aj z vlastných odborných znalostí Komisie. V tejto správe sú zahrnuté prekážky, ktoré ako prekážky uviedlo významné percento opýtaných podnikov a/alebo ktoré boli súdržne viacerými zdrojmi označené ako prekážky. Druhá správa, ktorou je hodnotiaci tabuľka spotrebiteľských podmienok EÚ, uverejnená v novembri 2019, sa opiera o podkladový prieskum týkajúci sa postoja spotrebiteľov k cezhraničnému obchodu. Obe správy obsahujú prehľad prekážok na jednotnom trhu, ako ich vnímajú jeho používatelia, a netvrdí sa v nich, že tieto správy poskytujú úplný obraz.

Na základe dôkazov zhromaždených v týchto dvoch správach sa toto oznámenie zameriava najprv na prvých 13 prekážok cezhraničnej činnosti, ktoré podniky (pokiaľ ide o cezhraničný obchod alebo usadenie) najčastejšie uvádzajú podniky a spotrebiteľia (pokiaľ ide o cezhraničný nákup tovaru alebo služieb).

Prezentované prekážky sa riadia kľúčovými krokmi v rámci „ciest“ podnikov a spotrebiteľov na jednotnom trhu, ako sa uvádza v nasledujúcom rámciku.

Medzi kľúčové kroky „trasy podniku“ patria: zhromažďovanie informácií na prípravu cezhraničnej transakcie (a/alebo expanzie), plnenie požiadaviek na predaj tovaru alebo služieb, marketing a predaj, dodávka, popredajné aspekty a urovnávanie sporov, dane, založenie podnikateľskej činnosti (ďalšie kroky v prípade usadenia sa), personálne obsadenie, investície a financovanie.

Medzi kľúčové kroky „trasy spotrebiteľa“ patria: zhromažďovanie informácií o výrobku/službe, nákup, platba, získanie dodávky, popredajné aspekty a urovnávanie sporov,

⁶ Pracovný dokument útvarov Komisie „Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers“ (Trasy podnikania na jednotnom trhu – praktické prekážky a bariéry“; Hodnotiaci tabuľka spotrebiteľských podmienok Komisie: spotrebiteľia doma na jednotnom trhu – vydanie z roku 2019.

Zhromažďovanie informácií na prípravu cezhraničných transakcií (a/alebo expanzie),

1. Podniky uvádzajú ťažkosti pri získavaní informácií, a to nielen o trhových príležitostiach a potenciálnych obchodných partneroch, ale aj o príslušných regulačných požiadavkách.

Podľa nedávneho prieskumu⁷ 31 % MSP so skúsenosťami s vývozom a 21 % MSP bez týchto skúseností uvádza ako prekážku pre podnikanie na celom jednotnom trhu, že je ťažké nájsť obchodných partnerov v inom členskom štáte. Okrem toho 22 % respondentov z radov MSP so skúsenosťami s vývozom a 11 % respondentov z radov MSP bez týchto skúseností uviedlo, že nevedia, kde majú nájsť informácie o potenciálnych trhových príležitostiach. Európske obchodné komory takisto uviedli, že neprístupnosť informácií o pravidlách a požiadavkách je tretou spomedzi prekážok jednotného trhu, pričom ju uviedlo 69 % ich členov⁸. Podľa iného nedávneho prieskumu zameraného na päť najväčších ekonomík EÚ sú chýbajúce informácie o pravidlách, ktoré sa musia dodržiavať, prekážkou pre 31 % MSP bez vývozných skúseností a pre 9 % MSP s vývoznými skúsenosťami v týchto piatich najväčších členských štátoch⁹.

Plnenie požiadaviek a dodržiavanie postupov predaja tovaru alebo služieb

2. Podniky uvádzajú zaťažujúce a zložité administratívne postupy, pokiaľ ide o predaj tovaru alebo služieb v inom členskom štáte.

Z viacerých nedávnych prieskumov konzistentne vyplýva, že „zložité administratívne postupy“ sú jednou z najzávažnejších prekážok jednotného trhu pre podniky, a najmä pre MSP. Spomedzi nich sa postupy vysielania pracovníkov do iného členského štátu často uvádzajú v prípade oblasti služieb, pričom za prekážku ich považuje 58 % respondentov nedávneho prieskumu európskych obchodných komôr¹⁰. Za významnú alebo veľmi významnú prekážku ich považuje 22 % respondentov prieskumu¹¹, ktorý realizovalo fínske podnikateľské združenie. V roku 2018 sa týkalo ťažkostí v oblasti vysielania pracovníkov 10 % prípadov riešených v rámci siete SOLVIT¹².

Hoci sa v európskom kódexe elektronických komunikácií riešilo niekoľko dlhodobých prekážok pri zavádzaní siete vrátane včasnej dostupnosti spektra pre 5G, prekážky stále pretrvávajú. Zložité a/alebo náročné postupy udeľovania povolení/licencií boli uvádzané najmä v súvislosti s viacerými odvetviami vrátane elektronickej komunikácie, služieb v rámci výkonu slobodných povolání a sektora stavebníctva. Medzi konkrétne problémy, ktoré

⁷ Dokument think tanku Centre for European Policy Studies (Centra pre európske politické štúdie) s názvom „Hidden Treasures: Mapping Europe's sources of competitive advantage in doing business“ (Skruté poklady: mapovanie európskych zdrojov konkurenčnej výhody pri podnikaní), 2019, (Hidden Treasury Report).

⁸ Združenie európskych obchodných a priemyselných komôr Eurochambres, štúdia s názvom „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions“ (Prieskum medzi podnikateľskými subjektmi – vnútorný trh EÚ, bariéry a riešenia, 2019).

⁹ Dokument think tanku Centre for European Policy Studies (Centra pre európske politické štúdie) s názvom „Hidden Treasures: Mapping Europe's sources of competitive advantage in doing business“ (Skruté poklady: mapovanie európskych zdrojov konkurenčnej výhody pri podnikaní), 2019, (Hidden Treasury Report).

¹⁰ Združenie európskych obchodných a priemyselných komôr Eurochambres, štúdia s názvom „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions“ (Prieskum medzi podnikateľskými subjektmi – vnútorný trh EÚ, bariéry a riešenia, 2019).

¹¹ Konfederácia fínskeho priemyslu

¹² Prehľad výsledkov jednotného trhu za rok 2018

https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm

uvádzajú podniky, patrí neexistencia postupov realizovaných elektronicky, zložité požiadavky na dokumentáciu (vrátane overených prekladov a kópií), vysoké poplatky alebo dlhé lehoty na vydanie rozhodnutí príslušných orgánov. Napríklad spoločnosti, ktoré zavádzajú a prevádzkujú elektronické komunikačné siete a služby vrátane 5G, čelia viacerým ťažkostiam (náročné administratívne postupy na získanie stavebných povolení, vysoké poplatky v kontexte potrebných investícií, a to najmä pokiaľ ide o pridelenie frekvenčného spektra, problémy s prístupom k existujúcej fyzickej infraštruktúre ako sú káblovody alebo stĺpy a nedostatok informácií o tejto infraštruktúre). Táto situácia vedie k pomalšiemu, nákladnejšiemu a menej efektívnemu využívaniu elektronických komunikačných sietí, ktoré sú základom rozvoja digitálneho jednotného trhu¹³.

3. Podniky sa sťažujú na nerovnaký prístup k verejnému obstarávaniu.

Napriek digitalizácii verejného obstarávania sa zdá, že pre podniky predstavuje pretrvávajúci zdroj obáv jednak nedostatok transparentnosti a možné diskriminačné, neprimerané alebo neobjektívne správanie verejných obstarávateľov. Svojoľnosť postupov verejného obstarávania ako prekážku uviedlo v nedávnom prieskume 38 % podnikov¹⁴. Tieto problémy potvrdzujú aj údaje zhromaždené na úrovni EÚ. Hoci sa miera uverejňovania príležitostí v oblasti verejného obstarávania v EÚ celkovo zlepšila, v jednotlivých členských štátoch sa značne líši: v niektorých z nich je aj naďalej nižšia ako odhadovaná veľkosť ich príslušných trhov verejného obstarávania. Okrem toho sa v období rokov 2009 až 2018 podiel tendrov s jedinou ponukou zvyšoval, a to až na úroveň 35 % v roku 2018¹⁵.

4. Podniky uvádzajú neefektívnosť v súvislosti s dodatočnými technickými požiadavkami, normami a inými pravidlami v niektorých sektoroch na vnútroštátnej úrovni (na rozdiel od požiadaviek EÚ).

Podľa nedávneho prieskumu až 71 % MSP, ktoré sa usilovali využiť existujúci systém vzájomného uznávania neharmonizovaných výrobkov¹⁶, bolo konfrontovaných s rozhodnutím o zamietnutí prístupu na trh¹⁷.

Problémy vznikajú aj v oblastiach harmonizovaných podľa práva EÚ. Rozdielne technické normy uvádza ako prekážku 18 % samostatne zárobkovo činných osôb v nedávnej správe o výsledkoch holandského prieskumu¹⁸. Napríklad v odvetví priemyselných strojov a/alebo odvetví stavebných výrobkov sa zdá, že dôvodom osobitných problémov sú požiadavky na neprimerané dodatočné označenia, pravidlá a požiadavky na tovar, ktorý už je v súlade s harmonizovanými právnymi predpismi. Odvetvie elektronických komunikácií je ďalším príkladom situácie, v ktorej sa niektoré problémové miesta vyskytujú vo veľkej miere

¹³ K tejto otázke pozri hlavnú príčinu č. 1 uvedenú ďalej.

¹⁴ Združenie európskych obchodných a priemyselných komôr Eurochambres, štúdia s názvom „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions“ (Prieskum medzi podnikateľskými subjektmi – vnútorný trh EÚ, bariéry a riešenia, 2019).

¹⁵ 2019 Správa o výkonnosti jednotného trhu, SWD (2019) 444 final.

¹⁶ Tovar, ktorý nie je harmonizovaný podľa právnych predpisov EÚ, ako napr. textil, obuv, výrobky určené na starostlivosť o dieťa, šperky, riad alebo nábytok.

¹⁷ Pozri hlavnú príčinu č. 2 uvedenú ďalej.

¹⁸ Správa holandského ministerstva hospodárstva a holandskej vývoznjej agentúry o podnikaní v Európe s názvom „Doing Business in Europe“, 2018

z dôvodu nedostatočných alebo nejednotných právnych predpisov uplatňovaných v jednotlivých členských štátoch (napríklad stanovenie rôznych sadzieb za ukončenie volania na trhoch hlasových hovorov)¹⁹. V budúcnosti bude treba konať, aby sa zabezpečilo, že sa znovu neobjavia prekážky, ktoré už boli vyriešené (napr. roaming).

5. Podniky v sektore služieb dôsledne uvádzajú problémy v súvislosti s požiadavkami na vstup a výkon určitých konkrétnych činností alebo povolání.

Poskytovatelia služieb často musia dodržiavať všeobecné alebo odvetvové požiadavky, keď expandujú na jednotnom trhu (poskytujú cezhraničné služby a/alebo zriaďujú prevádzkarne v inom členskom štáte). Na účely ozrejmenia možno predmetné pravidlá rozdeliť do týchto dvoch hlavných kategórií: i) pravidlá prístupu na trh (požiadavky na vstup) a ii) pravidlá správania sa pri poskytovaní služby (požiadavky na výkon).

Podniky pravidelne tieto vnútroštátne požiadavky v oblasti služieb označujú za dôležitú prekážku. Tieto prekážky uviedlo ako významné alebo veľmi významné 71 % respondentov nedávneho prieskumu európskych obchodných komôr (81 % poskytovateľov služieb a 60 % výrobcov). Požiadavky na vstup a výkon boli identifikované najmä ako významné prekážky pre mnohé regulované povolania (ako sú účtovníci, daňoví poradcovia, audítori, stavebné profesie, architekti a inžinieri, právnické profesie alebo zástupcovia v oblasti práv duševného vlastníctva), ako aj v prípade maloobchodných služieb. Pokiaľ ide o regulované povolania, požiadavky na vstup vyvolávajú otázky, ako je prístup k vyhradeným činnostiam (vyžadujúcim si osobitnú kvalifikáciu a súlad s inými podmienkami, ako je povinné členstvo v profesijnom orgáne) a požiadavky na udelenie povolenia. Požiadavky na výkon zahŕňajú obmedzenia týkajúce sa reklamy, právnej formy alebo držby majetkových podielov, zákazy spoločného vykonávania povolání alebo požiadavky v oblasti poistenia. V maloobchode môžu podniky čeliť neprimeraným pravidlám, pokiaľ ide o zriaďovanie fyzických obchodov, ako aj pokiaľ ide o každodennú prevádzku, napr. pravidlám týkajúcim sa umiestňovania obchodov alebo predávaného sortimentu, ako aj obmedzeniam v oblasti podpory predaja a zliav.

Odporúčania pre jednotlivé krajiny v rámci európskeho semestra na tieto problémy vo veľkej miere reagovali. Odporúčania pre niektoré členské štáty sa výslovne týkajú odstránenia regulačnej a administratívnej záťaže v rámci výkonu slobodných povolání a v maloobchode. Komisia navrhla aj ukazovatele reštriktívnosti, ktoré sa osobitne zameriavajú na reguláciu viacerých profesií a maloobchodu. Tieto výsledky dopĺňajú dôkazy o prekážkach, ktorým podniky čelia.

¹⁹ K tejto otázke pozri hlavnú príčinu č.1 uvedenú ďalej.

Cezhraničný nákup tovaru alebo služieb

6. Spotrebiteľia a podniky majú skúsenosti s tým, že ich cezhraničné žiadosti o nákup sú zamietnuté alebo presmerované.

Pred nadobudnutím účinnosti nariadenia o geografickom blokovaní²⁰ bol jeden z najčastejšie uvádzaných problémov s cezhraničným nakupovaním online spojený s geografickým blokovaním²¹. Zdá sa, že sa situácia po nadobudnutí účinnosti nariadenia o geografickom blokovaní²² zlepšila, pričom len v prípade 14 z 200 webových stránok, ktoré boli skontrolované pri nedávnom prešetrovaní²³, dochádzalo k (nezákonnému) presmerovaniu bez súhlasu spotrebiteľa. To však neznamená, že zmizli všetky prekážky súvisiace s cezhraničným predajom. V 53 prípadoch neboli spotrebiteľia informovaní, že ich nákupy nie je možné dodať v krajinách obsluhovaných obchodníkom. Okrem toho sa v rýchlom prieskume Eurobarometra 477b²⁴ uvádza, že cezhraničný prístup k audiovizuálnemu obsahu často nefunguje (v približne polovici prípadov), najmä z dôvodu praktík geografického blokovania²⁵. Zdá sa, že obavy vyvoláva aj skutočnosť, že výrobcovia obsahu/majitelia práv obmedzujú cezhraničnú prístupnosť obsahu prostredníctvom licenčných zmlúv v oblasti autorských práv. V tejto súvislosti bude čoskoro prijatá hodnotiacia správa o nariadení o geografickom blokovaní

V niektorých prípadoch podniky čelia aj situáciám, keď nemôžu získať tovar z krajiny podľa vlastného výberu. Maloobchodníci sa sťažujú na tieto územné obmedzenia dodávok uložené dodávateľmi, ktoré vedú maloobchodníkov k tomu, aby nakupovali na vnútroštátnej úrovni. Tieto praktiky, ktoré môžu byť v rozpore s právom hospodárskej súťaže, môžu viesť k rozdrobeniu jednotného trhu na úkor spotrebiteľov, ako aj podnikov.

7. Spotrebiteľia uvádzajú nižšie úrovne dôvery v cezhraničné nákupy online.

Rozdiel v dôvere medzi cezhraničnými nákupmi online a vnútroštátnymi nákupmi online sa v období rokov 2012 až 2018 nezmenšil. Je tomu tak aj napriek prudkému nárastu nákupov online, a to najmä podielu spotrebiteľov nakupujúcich online v rámci EÚ, ktorý sa takmer zdvojnásobil, z 11 % v roku 2012 na 21 % v roku 2018 (v porovnaní s tým vnútroštátnym nákup online vzrástol z 40 % v roku 2012 na 52 %²⁶). Spotrebiteľia sú si stále výrazne menej istí pri nákupe z webového sídla v inej krajine EÚ (48 %) než pri nákupe na webovom sídle vo svojej vlastnej krajine (72 %). V roku 2012 boli oba údaje o 15 percentuálnych bodov nižšie. Spotrebiteľia nemajú dostatočnú vedomosť o uplatniteľnosti harmonizovaných

²⁰ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/302 z 28. februára 2018 o riešení neodôvodneného geografického blokovania a iných foriem diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti, miesta bydliska alebo sídla zákazníkov na vnútornom trhu, ktorým sa menia nariadenia (ES) č. 2006/2004 a (EÚ) 2017/2394 a smernica 2009/22/ES (Text s významom pre EHP).

²¹ Pozri hlavnú príčinu č. 5 uvedenú ďalej.

²² Nariadenie (EÚ) 2018/302, ktoré sa zaoberá neopodstatnenou diskrimináciou pri predaji online a off-line na základe štátnej príslušnosti zákazníkov, miesta bydliska alebo sídla na vnútornom trhu. Nariadenie prináša výhody pre zákazníkov – spotrebiteľov aj podniky, ktoré nakupujú tovar alebo služby ako koncoví používatelia.

²³ Skríning realizovaný sieťou spolupráce v oblasti ochrany spotrebiteľa https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_156

²⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/flash-eurobarometer-study-intra-eu-communications>

²⁵ Na takýto obsah sa nariadenie o geografickom blokovaní nevzťahuje.

²⁶ Hodnotiacia tabuľka spotrebiteľských podmienok, vydanie z roku 2019, GR pre spravodlivosť a spotrebiteľov, s. 66.

pravidiel ochrany spotrebiteľa a o existencii cezhraničných prostriedkov nápravy. Preto váhajú, či hľadať výhodnejšiu kúpu online za hranicami svojej krajiny.

8. Spotrebiteľia sú terčom podvodov cezhraničného pôvodu.

Približne 56 % spotrebiteľov v EÚ sa v posledných dvoch rokoch stalo obeťou podvodu²⁷. Niektoré podvody, ako napríklad keď sa od spotrebiteľov vyžaduje, aby zaplatili peniaze na získanie výhry, sú najuvádzanejšou formou podvodov s neznámym zemepisným pôvodom (9 % spotrebiteľov zažilo takýto podvod bez toho, aby bolo možné identifikovať pôvod obchodníka)²⁸. Tento údaj ukazuje, že administratívna spolupráca a spolupráca v trestných veciach v rámci EÚ sa musí zlepšiť a zintenzívniť s cieľom čeliť výzvam, s ktorými sú konfrontované orgány presadzovania práva na ochranu spotrebiteľov v súčasnom hospodárstve, a to aj v prípadoch s cezhraničným rozmerom²⁹.

Cezhraničné doručovanie tovaru a služieb

9. Podniky uvádzajú zložité postupy v dôsledku rozdielov v daňových systémoch a daňových orgánoch.

Absencia daňovej harmonizácie zostáva jednou z hlavných prekážok, ktorým podniky pri cezhraničnom pôsobení čelia. Malo by sa vyvinúť ďalšie úsilie na zníženie rozdielov v daňových systémoch a na prehodnotenie požiadavky jednotnosti v Rade. Podľa výročnej správy o európskych MSP 2017/2018³⁰ sa 63 % MSP domnieva, že riešenie problematiky zdaňovania v zahraničí je príliš komplikované a uvádza to ako prekážku vývozu (a usadenia). Z nedávnych správ fínskych a holandských podnikateľských organizácií³¹ vyplýva, že požiadavky v oblasti dodržiavania dane z pridanej hodnoty označuje za prekážku, ktorá bráni podnikaniu na jednotnom trhu, jeden z piatich respondentov. Túto situáciu potvrdzuje aj správa Komisie, v ktorej sa uvádza, že náklady na dodržiavanie predpisov o DPH sa s cezhraničnou činnosťou zvyšujú³². Situácia je podobná, pokiaľ ide o náklady na dosiahnutie súladu s predpismi o zdaňovaní príjmov z podnikania³³. Tak ako vo vnútroštátnom kontexte je táto výzva väčšia pre MSP, než pre veľké podniky. V jednom prieskume sa odhaduje, že priame náklady na dodržiavanie daňových predpisov predstavujú v prípade veľkých podnikov približne 2 % zaplatených daní, pričom v prípade MSP ide o približne 30 % zaplatených daní³⁴. Podľa iného prieskumu o relatívnom regulačnom zaťažení spojenom s dodržiavaním daňových predpisov v prípade priamych aj nepriamych daní v 19 členských štátoch EÚ³⁵ vynakladajú malé a stredné podniky na dodržiavanie

²⁷ Prieskum Komisie o postojoch Európanov ku kybernetickej bezpečnosti – osobitný prieskum Eurobarometra 499 z 29. januára 2020.

²⁸ Hodnotiaca tabuľka spotrebiteľských podmienok, vydanie z roku 2019, GR pre spravodlivosť a spotrebiteľov, s. 34.

²⁹ Pozri hlavnú príčinu č. 3 uvedenú ďalej.

³⁰ Európska komisia, Výročná správa o európskych MSP 2017/2018, 2018

³¹ Správa holandského ministerstva hospodárstva a holandskej vývoznjej agentúry o podnikaní v Európe s názvom „Doing Business in Europe“, 2018 a Konfederácia fínskeho priemyslu

³² <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0ed32649-fe8e-11e8-a96d-01aa75ed71a1>

³³ Na základe posúdenia vplyvu v kontexte CCCTB (https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/swd_2016_341_en.pdf)
<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0ed32649-fe8e-11e8-a96d-01aa75ed71a1>

³⁴ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/tax_survey.pdf

³⁵ Štúdia KPMG–GFK z roku 2018 o nákladoch MSP na dodržiavanie daňových predpisov. Štúdia Európskej komisie, tender Európskej komisie č. EASME/COSME/2015/004.

daňových predpisov 2,5 % svojho obratu, pričom v prípade veľkých podnikov tieto náklady predstavujú len 0,7 % ich obratu³⁶.

Popredajné prekážky

10. Podniky uvádzajú problémy s riešením obchodnoprávných a občianskoprávných sporov a vymáhania platieb.

V nedávnom prieskume európskych obchodných komôr³⁷ uviedlo rozdiely v zmluvnej a právnej praxi ako piatu najdôležitejšiu prekážku podnikania na jednotnom trhu 66 % respondentov. Podľa nedávnych údajov Eurostatu³⁸ maloobchodníci predávajúci spotrebiteľom online uvádzali, že čelili výrazne väčším ťažkostiam pri cezhraničnom predaji online, než pri predaji online vo všeobecnosti (58 % v porovnaní s 38 %). Podľa iných nedávnych údajov Komisie³⁹ viac ako 3 z 10 maloobchodníkov (takmer 35 %) predávajúcich online sa domnieva, že potenciálne vyššie náklady na riešenie sporov a sťažností v cezhraničnom kontexte predstavujú prekážky pre predaj spotrebiteľom online v iných krajinách EÚ. Naďalej je problém aj nedostatok informácií, pričom takmer polovica maloobchodníkov, ktorí sa zúčastnili na prieskume hodnotiacej tabuľky spotrebiteľských podmienok za rok 2019, uvádzala, že nemá vedomosť o orgánoch alternatívneho riešenia sporov vo svojich vlastných krajinách⁴⁰.

Začatie podnikateľskej činnosti v inom členskom štáte

11. Podniky hlásia problémy s registráciou podnikateľskej činnosti v inom členskom štáte.

Päť z deviatich obchodných komôr, ktoré Komisii poskytli názory svojich členov na problémy v súvislosti s cezhraničným obchodom, uviedlo problémy týkajúce sa registrácie podnikateľskej činnosti v EÚ, najmä pokiaľ ide o ťažkosti pri registrácii spoločnosti online. Nedávny prieskum o podnikaní v EÚ, ktorý vypracovali holandské orgány⁴¹, potvrdzuje tento názor, pričom 27 % respondentov uvádza rovnaký problém. Zdá sa, že toto vnímanie podporujú aj údaje Komisie. Podľa výsledkov verejnej konzultácie v roku 2016 súvisiacej s prípravou návrhu jednotnej digitálnej brány bola registrácia podnikateľskej činnosti považovaná za jeden z troch prioritných postupov, ktoré by mali byť k dispozícii online. Pokiaľ ide konkrétne o registráciu spoločností, verejná konzultácia v rámci prípravy v súčasnosti už prijatého balíka právnych predpisov EÚ v oblasti práva obchodných spoločností v roku 2018 preukázala silnú podporu zo strany podnikateľských organizácií (70 %) a členských štátov (64 %), pokiaľ ide o zavádzanie nových pravidiel týkajúcich sa

³⁶ Pozri hlavnú príčinu č. 1 uvedenú ďalej.

³⁷ Združenie európskych obchodných a priemyselných komôr Eurochambres, štúdia s názvom „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions“ (Prieskum medzi podnikateľskými subjektmi – vnútorný trh EÚ, bariéry a riešenia, 2019).

³⁸ Postoje maloobchodných predajcov k cezhraničnému obchodu a ochrane spotrebiteľa (hlavná správa) – 2018

³⁹ Postoje maloobchodných predajcov k cezhraničnému obchodu a ochrane spotrebiteľa (hlavná správa) – 2018

⁴⁰ Hodnotiaca tabuľka spotrebiteľských podmienok, vydanie z roku 2019, GR pre spravodlivosť a spotrebiteľov

⁴¹ Správa holandského ministerstva hospodárstva a holandskej vývoznjej agentúry o podnikaní v Európe s názvom „Doing Business in Europe“, 2018

registrácie spoločností s ručením obmedzeným plne online a predkladanie informácií o spoločnostiach do obchodných registrov.

Personálne obsadenie

12. Podniky hlásia problémy s nedostatkom zručností a nesúlalom medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami

Nedostatok zručností bráni integrácii jednotného trhu, pretože môže brániť úspešným podnikom v jednom členskom štáte expandovať a pôsobiť inde na jednotnom trhu, okrem iného aj na cezhraničnej úrovni. Dostupnosť kvalifikovaných pracovníkov alebo skúsených manažérov je čoraz častejšie identifikovaná ako najvýznamnejší problém, ktorému v posledných rokoch MSP čelia (26 % MSP v roku 2019). Konkrétnejšie, v roku 2018 53 % spoločností, ktoré prijali alebo sa usilovali prijať špecialistov IKT, uviedlo ťažkosti pri obsadzovaní voľných pracovných miest, v porovnaní so 41 % v predchádzajúcom roku. Mobilitu pracovníkov okrem toho obmedzujú aj nákladné postupy uznávania odborných kvalifikácií v regulovaných povolaniach (ako sú napr. v mnohých členských štátoch inžinieri).

Jazykové prekážky

13. Mnohé respondentské podniky uvádzajú jazyk ako prekážku

36 % podnikov uviedlo v nedávnom prieskume európskych obchodných komôr „jazykové bariéry“⁴². Podobne, nedostatok jazykových zručností uvádzalo ako prekážku 32 % MSP bez vývozných skúseností a 10 % MSP s vývoznými skúsenosťami v piatich najväčších členských štátoch⁴³.

Záver

Podniky a spotrebitelia sa stretávajú s prekážkami, na ktoré sa zvyčajne vzťahujú právne predpisy EÚ, ale často aj s prekážkami na rámec týchto predpisov. Okrem toho, iné prekážky nemusia mať regulačnú alebo administratívnu povahu, a pritom môžu byť rovnako dôležité. Podniky alebo spotrebitelia v praxi často čelia viacerým obmedzeniam, keď pôsobia v rámci EÚ. Napokon, používatelia, ktorí sú v tejto situácii najviac postihnutí, sú malé a stredné podniky a príslušníci slobodných povolání.

⁴² Združenie európskych obchodných a priemyselných komôr Eurochambres, štúdia s názvom „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions“ (Prieskum medzi podnikateľskými subjektmi – vnútorný trh EÚ, bariéry a riešenia, 2019).

⁴³ Dokument think tanku Centre for European Policy Studies (Centra pre európske politické štúdie) s názvom „Hidden Treasures: Mapping Europe's sources of competitive advantage in doing business“ (Skryté poklady: mapovanie európskych zdrojov konkurenčnej výhody pri podnikaní), 2019, (Hidden Treasury Report).

II. HLAVNÉ PRÍČINY 13 NAJČASTEJŠIE UVÁDZANÝCH PREKÁŽOK A SMER, KTORÝMI BY SA MALI UBERAŤ ĎALŠIE OPATRENIA NA ÚROVNI EÚ A NA VNÚTROŠTÁTNEJ ÚROVNI

V prípade uvádzaných prekážok bolo identifikovaných ich päť hlavných príčin. Niektoré z nich môžu spadať do zodpovednosti EÚ, za niektoré z nich sú zodpovedné členské štáty, zatiaľ čo za ďalšie sú spoluzodpovedné EÚ aj členské štáty. Ďalšie z nich nevyplývajú z verejných politík, resp. z nich vyplývajú len čiastočne, pričom môžu byť spôsobené osobitným správaním spotrebiteľov alebo obchodnými rozhodnutiami podnikov. Každá z hlavných príčin je relevantná pre jednu alebo viacero z 13 prekážok najčastejšie uvádzaných zo strany podnikov a spotrebiteľov, ako boli uvedené v oddiele I a ako sú vymenované v tabuľke znázornenej ďalej. Pre každú hlavnú príčinu sú stanovené priority opatrení na jej riešenie, vrátane existujúcich a prípadných budúcich iniciatív.

Tabuľka: relevantnosť hlavných príčin 13 najdôležitejších prekážok uvádzaných podnikmi a spotrebiteľmi

Uvádzané prekážky v rámci „trasy podniku/spotrebiteľa“	Hlavné príčiny										
	1. Regulačné možnosti na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni				2. Transpozícia a presadzovanie právnych predpisov EÚ			3. Administratívne kapacity a postup			5. Hlavné príčiny nesúvisiace s verejnými politikami
	Reštriktívne vnútroštátne pravidlá a obmedzená úloha právnych predpisov EÚ	Právne predpisy EÚ dávajú priestor na flexibilitu v rámci harmonizácie a/alebo praxe členských štátov (tzv. „gold plating“)	Požiadavky dané dôvodmi verejnej politiky	Zložitost' právnych predpisov EÚ	Nedokonalá transpozícia smerníc EÚ	Nedostatočné vykonávanie právnych predpisov EÚ	Nedostatočné presadzovanie právnych predpisov EÚ	Nedostatočné alebo nekompatibilné riešenia elektronickej verejnej správy na vnútroštátnej úrovni	Nedostatočná koordinácia Komisie s vnútroštátnymi správnymi orgánmi a medzi vnútroštátnymi správnymi orgánmi	Nedostatočné personálne obsadenie alebo odborné znalosti na vnútroštátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni	
1. Ťažkosti pri získavaní informácií (P, S)	x					x	x	x			x
2. Zložitý administratívny postup pri cezhraničnom predaji tovaru alebo služieb (P)	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x
3. Nerovnaký prístup k verejnému obstarávaniu (P)	x		x				x	x		x	x
4. Neefektívnosť v súvislosti s dodatočnými technickými požiadavkami, normami a inými pravidlami v niektorých sektoroch na vnútroštátnej úrovni (P)	x						x				

5.	Otázky týkajúce sa požiadaviek na vstup a výkon (podniky v sektore služieb)	x					x	x	x	x	x	x	x	
6.	Zamietnutie alebo presmerovanie cezhraničných nákupov (P, S)		x		x									x
7.	Nižšie úrovne dôvery v cezhraničné nákupy online (S)							x		x				
8.	Terč podvodov cezhraničného pôvodu (S)									x				x
9.	Zložité postupy v dôsledku rozdielov v daňových systémoch a daňových orgánoch (P)	x							x	x	x	x		
10.	Problémy s riešením obchodnoprávných a občianskoprávných sporov a vymáhania platieb (P)	x							x		x	x		
11.	Problémy s registráciou podnikateľskej činnosti v inom členskom štáte (P)	x			x		x		x	x	x	x		
12.	Problémy s nedostatkom zručností a nesúladiom medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami (P)	x											x	x
13.	Jazyk ako prekážka (P, S)		x											x

Vysvetlivky: P: podniky, S: spotrebitelia

1. Regulačné možnosti na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni

Reštriktívne vnútroštátne pravidlá a úloha právnych predpisov EÚ

Podniky pôsobiace v rámci jednotného trhu často čelia reštriktívnym vnútroštátnym pravidlám. Môže tomu byť tak najmä v odvetviach, v ktorých členské štáty uplatňujú reštriktívne a často odlišné regulačné prístupy, a to aj v oblastiach, kde sa vyskytujú inovácie a nové obchodné modely. Komisia v reakcii na niektoré prekážky uvádzané v oddiele I identifikovala niekoľko prioritných oblastí pre ďalšie legislatívne iniciatívy, ktoré by mali uľahčiť cezhraničnú činnosť pre podniky a spotrebiteľov⁴⁴. Niektoré významné iniciatívy sa týkajú ekologickej a digitálnej transformácie a sú stanovené v pracovnom programe Komisie na rok 2020⁴⁵. Patrí k nim rozvoj jednotného trhu s udržateľnými produktmi, umelou inteligenciou, dátovými a digitálnymi službami.

Reštriktívne vnútroštátne pravidlá sú obzvlášť závažné vo sfére služieb a zahŕňajú napríklad požiadavky na vstup a výkon určitých činností alebo povolání, ako sú systémy udeľovania povolení, členstvo v povinných komorách vo viacerých oblastiach odborných služieb, požiadavky na poistenie alebo obmedzenia týkajúce sa podnikových štruktúr. Ak sa v práve EÚ už stanovuje rámec posudzovania takýchto obmedzení (smernica o službách, smernica o teste proporcionality atď.), Komisia v záujme rýchlejších výsledkov zameria svoje úsilie na lepšie vykonávanie a presadzovanie v súlade s aktuálnym dlhodobým akčným plánem lepšej implementácie a presadzovania pravidiel jednotného trhu.

⁴⁴ Preskúmanie smernice o znižovaní nákladov na širokopásmové pripojenie (pozri prekážku č. 2), ďalšia harmonizácia sadzieb za ukončenie volania v rámci pripravovaného delegovaného aktu (pozri prekážku č. 4), akt o digitálnych službách (pozri prekážku č. 4).

⁴⁵ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov Pracovný program Komisie na rok 2020 – Ambicióznejšia Únia, 29.1.2020, COM(2020) 37 final.

Rozdielne a obmedzujúce regulačné prístupy existujú aj v oblastiach, v ktorých EÚ nemá žiadne alebo len obmedzené legislatívne právomoci (sociálne zabezpečenie alebo vzdelávanie) a/alebo v prípade ktorých zmluva stanovuje požiadavky na jednomyseľnosť (zdaňovanie). To neznamená nemožnosť legislatívnych iniciatív, ako sa nedávno preukázalo v oblasti priamych daní. Európska únia prijala smernicu na zlepšenie urovnávania sporov v oblasti priamych daní⁴⁶, najmä pokiaľ ide o používanie povinného rozhodcovského konania. Rada okrem toho nedávno prijala návrh Komisie o revízii pravidiel o oslobodení od DPH pre MSP⁴⁷. Pracovný program Komisie na rok 2020 obsahuje aj akčný plán boja proti daňovým únikom, ako aj zjednodušenie a uľahčenie zdaňovania.

Jednomyseľnosť sa vyžaduje aj na vytvorenie európskych foriem práva obchodných spoločností. Nevylučuje to iniciatívy EÚ, v praxi to však sťažuje dosiahnutie dohody o týchto iniciatívach⁴⁸. Niektoré aspekty práva obchodných spoločností sú na úrovni EÚ už harmonizované. Dôležitým momentom je že smernica z roku 2019 o používaní digitálnych nástrojov a postupov čoskoro umožní podnikateľom vytvoriť nové spoločnosti alebo pobočky plne online vo všetkých členských štátoch a na cezhraničnom základe v celej EÚ a členským štátom uloží povinnosť poskytovať informácie o najdôležitejších požiadavkách týkajúcich sa práva obchodných spoločností online a bezplatne. To by sa malo vyriešiť niektoré z uvedených prekážok a malo by to viesť k významným úsporám nákladov a zvýšeniu efektívnosti pre spoločnosti, najmä pre MSP. Otázky transpozície a súladu sa týkajú rovnako Komisie, ako aj členských štátov. Ich riešenie by teda malo vychádzať z prehĺbenej spolupráce medzi nimi. V oznámení o dlhodobom akčnom pláne lepšej implementácie a presadzovania pravidiel jednotného trhu sa stanovujú konkrétne iniciatívy v tejto oblasti.

Obmedzená úloha EÚ môže byť aj dôsledkom toho, že v danej oblasti je potrebné dodržiavať zásady subsidiarity a proporcionality.

Pri právnych predpisoch EÚ sa môže ponechať flexibilita, pokiaľ ide o stupeň harmonizácie alebo prax členských štátov („pozlacovanie predpisov EÚ“).

Niektoré otázky týkajúce sa jednotného trhu sú na úrovni EÚ plne harmonizované. Zákonnodarca EÚ upravil danú problematiku vyčerpávajúco tým, že vyvážil potrebu otvorenia trhu a potrebu plniť ciele verejného záujmu. V týchto otázkach sa v pravidlách EÚ stanovuje „spodná hranica“ („základ“) a „strop“: preto niet priestoru na doplnenie požiadaviek na vnútroštátnej úrovni⁴⁹.

V mnohých oblastiach (napríklad určité aspekty ochrany spotrebiteľa) sú niektoré otázky predmetom minimálnej harmonizácie na úrovni EÚ, čo znamená, že členské štáty majú priestor, aby si mohli určiť normy nad rámec stanoveného základu. Výsledkom môžu byť čiastočne rozdielne pravidlá na jednotnom trhu, ktoré môžu účastníkov trhu zaťažovať (tzv.

⁴⁶ Smernica Rady (EÚ) 2017/1852 z 10. októbra 2017 o mechanizmoch riešenia sporov týkajúcich sa zdanenia v Európskej únii (Ú. v. EÚ L 265, 14.10.2017, s. 1).

⁴⁷ Pozri reformu DPH (prekážka č. 9)

⁴⁸ Napríklad návrh Komisie o štatúte európskej súkromnej spoločnosti z roku 2008 a návrh štatútu európskej nadácie z roku 2012 boli následne vzaté späť vzhľadom na to, že v rokovaniach sa nedosiahol pokrok.

⁴⁹ Otázka, či je harmonizácia úplná alebo nie, sa musí posudzovať nielen vzhľadom na oblasť, ale aj na konkrétnu vec v danej oblasti.

pozlacovanie predpisov EÚ). Tieto rozdielne pravidlá môžu spotrebiteľom sťažiť aj pochopenie právneho základu a rozsahu ich ochrany pri cezhraničnom nákupe.

Pri veciach, ktoré na úrovni EÚ nie sú plne harmonizované, majú členské štáty priestor na stanovenie dodatočných požiadaviek na vnútroštátnej úrovni, ak je to odôvodnené a primerané vzhľadom na presadzovanie určitých legitímnych verejných záujmov. To sa však často premieta do dodatočnej regulačnej alebo administratívnej záťaže podnikov, s osobitným vplyvom na MSP. „Pozlacovanie predpisov EÚ“ je osobitným problémom v odvetví služieb. Tieto požiadavky majú zároveň nepriamy vplyv na spotrebiteľov v tom zmysle, že im môžu byť odopierané ponuky zahraničných spoločností, a takýto vplyv majú najmä na inovatívne MSP.

Vo veciach, ktoré patria do pôsobnosti práva EÚ, musia členské štáty dodržiavať pravidlá voľného pohybu zakotvené v Zmluve, sekundárne právne predpisy, všeobecné zásady práva EÚ (ako je proporionalita a právna istota) a Chartu základných práv EÚ, aby sa zabezpečil plný účinok voľného pohybu osôb, tovaru, služieb a kapitálu.

Komisia pripomína povinnosť členských štátov dodržiavať právne predpisy EÚ a vyzýva ich, aby zintenzívnili svoje úsilie o zjednodušenie a znížili zbytočnú administratívnu záťaž⁵⁰. Dodatočné vnútroštátne požiadavky musia byť odôvodnené pádnym dôvodom verejného záujmu, musia byť nediskriminačné, primerané, ľahko zrozumiteľné a takisto musia byť v súlade s harmonizovanými minimálnymi pravidlami⁵¹. Okrem toho sa aj v rámci právnych predpisov musia rozdiely vzhľadom na cieľ jednotného trhu obmedziť na minimum. Komisia má podľa zmluvy právomoc začať postupy v prípade nesplnenia povinnosti a, ako sa uvádza v „oznámení o dlhodobom akčnom pláne lepšej implementácie a presadzovania pravidiel jednotného trhu“, je pripravená pomáhať členským štátom so zlepšovaním dodržiavania právnych predpisov EÚ zameraných na spoločný cieľ, ktorým je dobre fungujúci jednotný trh.

Požiadavky opodstatnené dôvodmi verejnej politiky

Niektoré obavy, ktoré uviedli používatelia, môžu čiastočne vyplývať zo situácií, keď sa právnymi predpismi EÚ sledujú iné legitímne politické ciele zamerané na dosiahnutie rovnováhy medzi týmito cieľmi a voľným pohybom na jednotnom trhu. K týmto politickým cieľom patrí napríklad ochrana spotrebiteľa, ochrana pracovných práv a ochrana sociálnych práv. V určitých prípadoch by sa tieto ciele mohli dosiahnuť spoločným právnym rámcom EÚ, s lepším výsledkom a s menšou fragmentáciou jednotného trhu. Napríklad cieľom smernice o vysielaní pracovníkov je prijatím spoločného súboru pravidiel na úrovni EÚ uľahčiť uplatňovanie voľného pohybu pracovníkov, slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby. Okrem toho je potrebné, aby členské štáty EÚ začali lepšie vykonávať existujúce pravidlá EÚ, nech podniky nemusia čeliť neoprávneným alebo neprimeraným vnútroštátnym pravidlám a formalitám.

⁵⁰ V bode 43 Medziinštitucionálnej dohody o lepšej tvorbe práva z 13. apríla 2016 sa stanovuje, že členské štáty, ktoré transponujú smernice do vnútroštátneho práva a ktoré sa rozhodnú doplniť prvky, ktoré nijako nesúvisia s týmito právnymi predpismi Únie, by mali tieto dodatočné prvky identifikovať v transponujúcom akte alebo v súvisiacom dokumente.

⁵¹ Pozri oznámenie Komisie z 19. júla 2018 s názvom Ochrana investícií v rámci EÚ.

Komplexné právne predpisy EÚ

Výzvu predstavuje vzájomné pôsobenie rôznych právnych predpisov, často na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni, ako aj právne predpisy, ktoré podliehajú častým zmenám. Môže to viesť k právnej neistote, ale i k nákladom na dodržiavanie predpisov, a teda k negatívnemu vplyvu na podnikateľské prostredie a hospodárske činnosti, s osobitným vplyvom na MSP a individuálnych spotrebiteľov. Ekologickejšie a digitálne hospodárstvo si okrem toho vyžaduje prispôsobené pravidlá pre výrobky na úrovni EÚ. V súlade s novým akčným plánom pre obehové hospodárstvo si napríklad ekologická transformácia bude vyžadovať, aby právne predpisy EÚ o výrobkoch ako celok poskytovali primerané stimuly na zabezpečenie udržateľnosti a obehovosti. Prebiehajúce konzultácie o možných úpravách pravidiel bezpečnosti a zodpovednosti vzhľadom na umelú inteligenciu, robotiku a internet vecí možno nedokázu vyčerpať otázky, ktoré digitalizácia naskladá napríklad v oblasti normalizácie. Na tento účel Komisia vykoná potrebné kroky na zabezpečenie toho, aby právny režim súdržne zahŕňal obehovejšie a digitálne hospodárstvo nepotravinových výrobkov, a doterajšie konzultácie v potrebnej miere rozšíri.

Cieľom pravidiel lepšej právnej regulácie na úrovni EÚ je zabezpečiť, aby právne predpisy EÚ prinášali výhody pre občanov a podniky, aby boli založené na dôkazoch a dôkladnom hodnotení vplyvu a aby sa regulačné zaťaženie jednotlivcov a podnikov obmedzilo na minimum. Dôkladné posúdenie významných zmien pôvodných návrhov Komisie by pomohlo minimalizovať riziko neželaných vplyvov na podniky a spotrebiteľov. Komisia v rámci svojho programu regulačnej vhodnosti a efektívnosti (REFIT) systematicky sleduje existujúce právne predpisy, aby sa určilo, v ktorých oblastiach možno zaťaženie jednotlivcov, podnikov alebo správnych orgánov znížiť a zjednodušiť právne predpisy bez toho, aby sa zmenšili výhody verejnej politiky. Komisia vo svojom pracovnom programe na rok 2020 určila 44 právnych predpisov, ktoré sa majú podrobiť tomuto procesu.

V budúcnosti bude Komisia uplatňovať zásadu „jeden za jeden“. Cieľom je zabezpečiť, aby právne predpisy EÚ prinášali výhody bez zbytočnej záťaže občanov a podnikov. Nová skupina odborníkov⁵², platforma „FIT for Future“ (platforma pripravenosti na budúcnosť), bude poradným orgánom Komisie a bude podporovať jej úsilie o zjednodušenie právnych predpisov a zníženie administratívneho zaťaženia podnikov a jednotlivcov.

Keďže regulačné výzvy majú vplyv najmä na MSP, Komisia sa zaviazala, že vo svojich posúdeniach vplyvu tento ich vplyv zohľadní⁵³. Test vplyvu na MSP je už súčasťou pravidelného hodnotenia a bude sa ďalej uplatňovať aj pri všetkých relevantných návrhoch Komisie vrátane zelenej dohody. Ďalším odporúčaním „Stratégie pre MSP pre udržateľnú a digitálnu Európu“ je zabezpečiť, aby boli nové právne predpisy vhodné aj pre MSP tým, že nový vyslanec EÚ pre MSP⁵⁴ bude v spolupráci so zainteresovanými MSP sledovať iniciatívy

⁵² Skupina bude pozostávať z vnútroštátnych, regionálnych a miestnych orgánov členských štátov, Výboru regiónov, Hospodárskeho a sociálneho výboru a vonkajších zainteresovaných strán.

⁵³ SWD(2017) 350. Usmernenia o lepšej regulácii

⁵⁴ Vyslanec pre MSP zabezpečuje prepojenie medzi tvorbou politiky v oblasti MSP na úrovni EÚ a národnými vyslancami/orgánmi pre MSP zodpovednými za politiku v oblasti MSP. Predseda siete národných vyslancov MSP, ktorí majú na starosti spoluprácu pri politike v oblasti MSP medzi národnými podnikateľskými komunitami, vnútroštátnymi orgánmi a EÚ.

EÚ a signalizovať, ktoré z nich si vyžadujú zvýšenú pozornosť z hľadiska MSP. Novému vyslancovi pre MSP bude patriť osobitná úloha v novej platforme pripravenosti na budúcnosť.

Okrem toho sa v „oznámení o dlhodobom akčnom pláne lepšej implementácie a presadzovania pravidiel jednotného trhu“ identifikujú komplexné právne predpisy EÚ ako oblasť, v ktorej je potrebné ďalej posilňovať spoluprácu medzi Komisiou a členskými štátmi, aby sa predišlo problémom s nedodržiavaním predpisov. Navrhované opatrenia zahŕňajú zvýšenie vedomostí a informovanosti a zlepšenie prístupu k informáciám o pravidlách a požiadavkách.

2. Transpozícia, vykonávanie a presadzovanie právnych predpisov EÚ

Nedokonalá transpozícia smerníc EÚ

Nedostatok včasnej, úplnej a správnej transpozície smerníc EÚ v členských štátoch oslabuje riadne fungovanie jednotného trhu, pretože zvyšuje regulačnú fragmentáciu. Jednotlivcom (spotrebiteľom a podnikom) problémy spôsobuje aj neuplatňovanie pravidiel vyplývajúcich zo smerníc EÚ a nedostatky v dodržiavaní predpisov v členských štátoch, najmä pokiaľ ide o porušovanie ich práv, právnu neistotu a nedostatok rovnakých príležitostí, čo vedie k ďalšej nerovnováhe a neefektívnosti na jednotnom trhu.

Nedostatočné vykonávanie právnych predpisov Únie

Členské štáty sú okrem správneho transponovania smerníc EÚ zodpovedné aj za správne vykonávanie právnych predpisov EÚ. Viaceré z 13 najčastejšie uvádzaných prekážok by sa mohli vyriešiť lepším vykonávaním existujúcich právnych predpisov EÚ.

Napríklad v oblasti služieb stále existuje veľký potenciál na lepšie vykonávanie existujúcich pravidiel (napr. smernice o službách a smernice o uznávaní odborných kvalifikácií) v kombinácii s dôraznejším presadzovaním týchto pravidiel.

Ťažkosti vznikajú aj v oblastiach, na ktoré sa uplatňuje zásada vzájomného uznávania. V oblasti neharmonizovaných výrobkov musia podniky často spĺňať dodatočné požiadavky uložené členským štátom, do ktorého chcú vyvážať. Nové nariadenie o vzájomnom uznávaní tovaru uvádzaného na trh v inom členskom štáte v súlade s právnymi predpismi v rámci „balíka návrhov o výrobkoch“, ktorý sa začne uplatňovať v apríli 2020, prispeje k zvýšeniu efektivity vzájomného uznávania. Zvýši sa najmä transparentnosť rozhodnutí prijatých príslušnými orgánmi členských štátov a podniky budú môcť získať informácie o vzájomnom uznávaní a vnútroštátnych technických pravidlách pre neharmonizované výrobky v kontaktných miestach pre výrobky⁵⁵.

⁵⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/515 z 19. marca 2019 o vzájomnom uznávaní tovaru, ktorý je v súlade s právnymi predpismi uvedený na trh v inom členskom štáte a o zrušení nariadenia (ES) č. 764/2008 (Text s významom pre EHP).

Nedostatočné presadzovanie právnych predpisov EÚ

Členské štáty sú povinné presadzovať právne predpisy EÚ. S podporou Komisie musia vynaložiť väčšie úsilie, aby si túto povinnosť splnili. Komisia im pripomína predovšetkým ich povinnosť vykonať nedávno prijaté legislatívne opatrenia EÚ, ktoré poskytujú orgánom členských štátov dodatočné právomoci na presadzovanie práva, ako je nariadenie o dohľade nad trhom⁵⁶, smernica o lepšom presadzovaní a modernizácii právnych predpisov EÚ v oblasti ochrany spotrebiteľa a nariadenie o spolupráci v oblasti ochrany spotrebiteľa (ktoré budú pre spotrebiteľov poskytovať lepšiu ochranu a odškodnenie v cezhraničnom kontexte). Lepšie presadzovanie pravidiel by mala dopĺňať spolupráca jednotlivcov. To je účel smernice o ochrane oznamovateľov (transponovať sa má do decembra 2021)⁵⁷, ktorá predstavuje nový nástroj na posilnenie schopnosti vnútroštátnych orgánov presadzovať právo a schopnosti orgánov presadzovania práva EÚ odhaľovať porušenia v kľúčových oblastiach jednotného trhu, ako je verejné obstarávanie a ochrana spotrebiteľov, tieto porušenia riešiť a predchádzať ich vzniku. Napokon, ako sa uvádza v „oznámení o dlhodobom akčnom pláne lepšej implementácie a presadzovania pravidiel jednotného trhu“, Komisia je odhodlaná spolupracovať s členskými štátmi s cieľom posilniť pracovné podmienky a dobre využívať všetky dostupné administratívne nástroje na zvýšenie rýchlosti a účinnosti riešení údajných porušení predpisov.

V „oznámení o dlhodobom akčnom pláne lepšej implementácie a presadzovania pravidiel jednotného trhu“ sa stanovuje niekoľko nových iniciatív na riešenie implementácie a presadzovania vyššie uvedených právnych predpisov EÚ. Patrí k nim účinnejšie odhaľovanie a vyšetrovanie neplnenia povinností (racionalizácia existujúcich počítačových systémov jednotného trhu používaných na výmenu informácií o nelegálnom a nevyhovujúcom priemyselnom a spotrebiteľskom tovare), ako aj vytvorenie pracovnej skupiny na presadzovanie pravidiel jednotného trhu (SMET) zloženej z členských štátov a Komisie, zriadenie orgánov presadzovania práva s primeranými právomocami (úloha siete vnútroštátnych koordinátorov presadzovania EÚ a Európskeho orgánu práce⁵⁸).

3. Administratívna kapacita a postupy

Nedostatočné alebo nekompatibilné riešenia elektronickej verejnej správy na vnútroštátnej úrovni

Nedostatočný vývoj riešení elektronickej verejnej správy môže brzdiť rozvoj jednotného trhu. Týka sa to najmä prístupu k informáciám o pravidlách a požiadavkách. Je to aj hlavná príčina ťažkostí spojených s vnútroštátnymi formálnymi záležitosťami alebo postupmi, ktoré súvisia s plnením požiadaviek pri cezhraničnom predaji tovaru alebo služieb.

⁵⁶ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1020 z 20. júna 2019 o dohľade nad trhom a súlade výrobkov a o zmene smernice 2004/42/ES a nariadení (ES) č. 765/2008 a (EÚ) č. 305/2011 (Text s významom pre EHP).

⁵⁷ V smernici (EÚ) 2019/1937 sa stanovuje vysoká úroveň ochrany osôb pred odvetnými opatreniami, ak takéto osoby nahlásia informácie o porušení právnych predpisov Únie, ktoré získali v súvislosti so svojou pracovnou činnosťou. Touto smernicou sa posilňuje schopnosť vnútroštátnych orgánov presadzovania práva odhaľovať porušenia v kľúčových oblastiach jednotného trhu, ako sú verejné obstarávanie, finančné služby, boj proti praniu špinavých peňazí, finančné záujmy EÚ a ochrana spotrebiteľov, tieto porušenia riešiť a predchádzať ich vzniku.

⁵⁸ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 2019/1149 z 20. júna 2019, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán práce.

Keď sa zavádzajú riešenia elektronickej verejnej správy, existuje riziko vzniku problémov s interoperabilitou, pokiaľ interoperabilita nie je ich riadnou súčasťou. Európsky rámec interoperability – Stratégia vykonávania a Akčný plán pre interoperabilitu⁵⁹, ktoré boli revidované v roku 2017, poskytujú veľké množstvo odporúčaní podporujúcich cezhraničnú a medziodvetvovú interoperabilitu. Množstvo programov podporuje zavádzanie týchto riešení⁶⁰. Iniciatívy ako cezhraničné uznávanie elektronickej identifikácie a dôveryhodných služieb (stanovené vo viacerých právnych predpisoch EÚ, napríklad v nariadení (EÚ) č. 910/2014 eIDAS)⁶¹ a zásada „jedenkrát a dost“ (článok 14 nariadenia (EÚ) 2018/1724 o jednotnej digitálnej bráne) podporujú cezhraničné digitálne verejné služby. Komisia v novej digitálnej stratégii vyzýva na posilnenie stratégie EÚ pre interoperabilitu⁶². Ďalej vyzýva na vykonanie revízie nariadenia eIDAS s cieľom zlepšiť jeho účinnosť, rozšíriť jeho prínosy pre súkromný sektor a podporiť dôveryhodné digitálne identity pre všetkých Európanov.

Od 12. decembra 2020, keď sa začne implementovať jednotná digitálna brána⁶³, poskytne portál Vaša Európa používateľom prístup ku komplexným informáciám o fungovaní na jednotnom trhu. Používateľov zároveň nasmeruje na najrelevantnejšiu službu pomoci. V rámci brány bude podľa plánu digitalizovaných 21 často používaných administratívnych postupov, zabezpečiť sa úplná cezhraničná prístupnosť všetkých online postupov a zavedie sa cezhraničný systém podľa zásady „jedenkrát a dost“ do decembra 2023.

Systém obchodných registrov (BRIS), ktorý je k dispozícii od roku 2017, prepája obchodné registre členských štátov a krajín EHP a spoločnostiam i podnikateľom umožňuje vyhľadávať a získavať bezplatné informácie o spoločnostiach EÚ s ručením obmedzeným vo viacjazyčnom a používateľsky ústretovom režime Európskeho portálu elektronickej justície⁶⁴.

Viaceré návrhy na riešenie týchto otázok sú zahrnuté aj v návrhu viacročného finančného rámca na roky 2021 – 2027. Činnosti v rámci programu Digitálna Európa sa budú zameriavať napríklad na podporu zavádzania riešení elektronickej verejnej správy a interoperability. Balík návrhov o výrobkoch⁶⁵ rozširuje mandát kontaktných miest EÚ pre výrobky s cieľom poskytovať podnikom lepšie a rýchlejšie informácie o pravidlách, ktoré sa vzťahujú na ich tovar.

⁵⁹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Európsky rámec interoperability – stratégia vykonávania [COM(2017) 134 final].

⁶⁰ Nástroj na prepájanie Európy a súvisiace infraštruktúry digitálnych služieb – stavebné bloky a riešenia interoperability z programu ISA².

⁶¹ V rámci preskúmania s cieľom zvýšiť účinnosť v komerčnom prostredí.

⁶² Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, COM(2020) 67 final.

⁶³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1724 z 2. októbra 2018 o zriadení jednotnej digitálnej brány na poskytovanie prístupu k informáciám, postupom a asistenčným službám a službám riešenia problémov a o zmene nariadenia (EÚ) č. 1024/2012 (Text s významom pre EHP).

⁶⁴ https://e-justice.europa.eu/content_business_registers_at_european_level-105-en.do

⁶⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/515 z 19. marca 2019 o vzájomnom uznávaní tovaru, ktorý je v súlade s právnymi predpismi uvedený na trh v inom členskom štáte a o zrušení nariadenia (ES) č. 764/2008 (Text s významom pre EHP).

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1020 z 20. júna 2019 o dohľade nad trhom a súlade výrobkov a o zmene smernice 2004/42/ES a nariadení (ES) č. 765/2008 a (EÚ) č. 305/2011 (Text s významom pre EHP).

Nedostatočná koordinácia Komisie s vnútroštátnymi správnymi orgánmi a medzi vnútroštátnymi správnymi orgánmi

Táto osobitná situácia je hlavným faktorom, ktorý na jednotnom trhu oslabuje účinné presadzovanie práva, dôveru a spravodlivú hospodársku súťaž. Efektívnejšia a účinnejšia koordinácia by bola prínosom pre podniky alebo jednotlivcov, ktorí chcú legálne rozvíjať svoju podnikateľskú činnosť v inom členskom štáte.

Táto otázka je obzvlášť dôležitá v oblasti dohľadu nad trhom s výrobkami, kde boli za prekážku cezhraničnej činnosti označené rozdielne názory orgánov dohľadu nad trhom. Posilnenie koordinácie prostredníctvom plynulého mechanizmu spolupráce v oblasti vzájomnej pomoci pre príslušné orgány dohľadu nad trhom povedie k bezpečnejšiemu jednotnému trhu a zlepšeniu podmienok hospodárskej súťaže pre podniky.

Aj v oblasti služieb vedie nedostatočná alebo neúčinná spolupráca medzi vnútroštátnymi orgánmi často k obmedzujúcej regulácii poskytovateľov služieb a obmedzujúcim postupom, ktoré musia dodržiavať. Z dôvodu obmedzenej výmeny informácií medzi členskými štátmi sa vo vnútroštátnych postupoch často nezohľadňujú požiadavky, ktoré poskytovatelia služieb splnili už vo svojom domovskom členskom štáte. Deje sa tak napriek existujúcim povinnostiam vnútroštátnych orgánov uplatňovať zásadu vzájomného uznávania podľa zmluvy a sekundárnych právnych predpisov (napríklad podľa smernice o službách). V dôsledku toho môže dochádzať k zbytočnej duplicite kontrol a zložitosti pre poskytovateľov služieb pochádzajúcich z iných členských štátov.

EÚ vytvorila nástroje administratívnej spolupráce, ako je informačný nástroj pre vnútorný trh, ktorý medzi správnymi orgánmi umožňuje prenos informácií o jednotlivých situáciách v bezpečnom prostredí. Tento nástroj sa v súčasnosti používa v súvislosti so 14 rôznymi oblasťami a neustále sa rozširuje a zlepšuje. Členské štáty by ho mali využívať pravidelne a naplno.

Nariadenie o spolupráci v oblasti ochrany spotrebiteľa (2017/2394), účinné od 17. januára 2020, poskytuje vnútroštátnym orgánom silnejšie právomoci presadzovania práva a rámec spolupráce medzi sebou a s Komisiou⁶⁶.

Riešenie tejto hlavnej príčiny v oblastiach, v ktorých neexistuje žiadna konkrétna či dostatočná spolupráca, je dôležitou črtou „oznámenia o dlhodobom akčnom pláne lepšej implementácie a presadzovania pravidiel jednotného trhu“. Pripomína sa v ňom najmä význam vytvorenia siete EÚ pre súlad výrobkov s cieľom posilniť spoluprácu medzi orgánmi dohľadu nad trhom v nepotravinárskom harmonizovanom sektore⁶⁷.

⁶⁶ Malo by to pomôcť zvýšiť dôveru spotrebiteľov pri cezhraničnom nákupe (prekážka č. 7) alebo zlepšiť ochranu proti podvodom s pôvodom v iných zemepisných oblastiach.

⁶⁷ V dôsledku nového nariadenia o dohľade nad trhom z roku 2019.

Nedostatočné personálne obsadenie alebo odborné znalosti na vnútroštátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni

Nedostatočná administratívna kapacita určená na vykonávanie pravidiel jednotného trhu, a to aj na regionálnej a miestnej úrovni, neumožňuje využívať výhody jednotného trhu. Oslabuje dôveru verejnosti v jednotný trh a spravodlivú hospodársku súťaž medzi podnikmi. Táto hlavná príčina je relevantná, keď podniky alebo jednotlivci chcú rozvíjať svoju podnikateľskú činnosť vo svojom domovskom alebo inom členskom štáte (vrátane oblasti verejného obstarávania), ako sa opakovane uvádza vo viacerých odporúčaniach pre jednotlivé krajiny v rámci európskeho semestra.

Komisia vytvorila komplexný rámec na pomoc správnym orgánom členských štátov, ktorý zahŕňa zvyšovanie administratívnej kapacity. Komisia takisto naďalej podporuje profesionalizáciu odborníkov v oblasti verejného obstarávania pomocou rôznych programov, napríklad odbornej prípravy v oblasti politík priaznivých pre MSP v centrálnych obstarávacích organizáciách.

V návrhu programu Komisie pre jednotný trh v rámci viacročného finančného rámca na roky 2021 – 2027 sa navrhuje, aby sa uprednostňovalo budovanie kapacít vnútroštátnych správnych orgánov a združení spotrebiteľov s cieľom pomôcť im pri rozvoji ich činností v oblasti presadzovania predpisov. Okrem toho sa v „oznámení o dlhodobom akčnom pláne lepšej implementácie a presadzovania pravidiel jednotného trhu“ navrhujú nové opatrenia, najmä zriadenie siete spolupráce medzi vnútroštátnymi koordinátormi presadzovania v oblasti jednotného trhu alebo zintenzívnenie odbornej prípravy právnikov zodpovedných za presadzovanie právnych predpisov týkajúcich sa jednotného trhu.

4. Všeobecné podnikateľské a spotrebiteľské prostredie v členských štátoch

Mnohé z oznámených prekážok v tomto oznámení sú často spoločné pre spotrebiteľov a podniky aktívne na domácom trhu a pre spotrebiteľov a podniky aktívne v cezhraničnom režime. Vyplývajú z príčin, ktoré nemajú špecifický cezhraničný prvok a sú spojené so všeobecným podnikateľským a spotrebiteľským prostredím. Patria sem stavebné povolenia (napríklad v oblasti telekomunikačnej infraštruktúry), požiadavky na vstup a výkon určitých činností alebo povolaní, zabezpečenie dodávky elektrickej energie, riešenie podnikateľských súdnych a mimosúdnych sporov a platenie daní. Analýza Svetovej banky v rámci prieskumu podnikania, „Doing Business Survey“⁶⁸, odráža túto skutočnosť: členské štáty môžu dosahovať dobré hodnotenie parametra „cezhraničného obchodu“, ale slabé hodnotenie parametrov súvisiacich s inými prekážkami podnikania.

Odporúčania pre jednotlivé krajiny v rámci európskeho semestra v roku 2019 sa týkali odstránenia najproblematickejšieho regulačného a administratívneho zaťaženia, nedostatkov vo verejnej správe a v podnikateľskom prostredí a nedostatku predvídateľných regulačných rámcov v 16 členských štátoch. V analýze semestra sa zdôrazňuje aj potreba zlepšiť kvalitu správy vecí verejných a inštitúcií a efektívnosť justičných systémov a orgánov verejnej

⁶⁸ Skupina svetovej banky. Podnikanie v roku 2020:

správy. Podobne, a tak, ako už bolo uvedené, v správe Komisie o výkonnosti jednotného trhu sa uvádza rad reštriktívnejších ukazovateľov v mnohých oblastiach hospodárskeho významu, ako sú regulované profesie a maloobchodné služby.

Komisia zaviedla aj nástroje, ktorými sa má zamedziť prijímanie zbytočne obmedzujúcich vnútroštátnych predpisov. Jedným z nedávnych príkladov je smernica o testovaní proporcionality, ktorú musia členské štáty transponovať do 30. júla 2020. V smernici sa od členských štátov vyžaduje, aby vopred posúdili primeranosť akýchkoľvek nových alebo pozmeňujúcich zákonov, iných právnych predpisov alebo správnych opatrení, ktorými sa ukladajú obmedzenia pre vstup alebo výkon regulovaných povolání.

Politiky súvisiace so zručnosťami zohrávajú úlohu aj pri zlepšovaní podnikateľského prostredia, pokiaľ ide o zosúladienie zručností s potrebami podnikov, ako aj pri zlepšovaní informovanosti o zručnostiach a zvyšovaní ich viditeľnosti a transparentnosti v cezhraničnom režime. Pripravovaný posilnený program pre Európu v oblasti zručností bude obsahovať niekoľko návrhov opatrení súvisiacich s týmito cieľmi. Okrem toho sa v nadchádzajúcom Európskom pakte o migrácii a azyle stanoví prístup k legálnemu riadeniu migrácie, aby EÚ úspešnejšie prilákala ľudí so zručnosťami a talentmi, ktoré na európskom trhu práce chýbajú. Prioritou zostáva opätovné otvorenie a rýchle ukončenie rokovaní o smernici o modrej karte s cieľom prilákať vysokokvalifikovaných pracovníkov.

Stratégia pre MSP pre udržateľnú a digitálnu Európu rieši potrebu konkrétnymi iniciatívami zlepšiť vnútroštátne prostredie. Patrí k nim posilnenie spolupráce s členskými štátmi pri vykonávaní zásady „najskôr myslieť na malých“ a posilnenie siete vyslancov pre MSP, ako aj úplnosť a účinnosť vnútroštátnych kontaktných miest na ďalšiu podporu MSP, ktoré chcú byť aktívne v cezhraničnom režime.

5. Hlavné príčiny nesúvisiace s verejnou politikou

Hlavné príčiny zásadných prekážok nie sú vždy priamo späté s vnútroštátnou či európskou verejnou politikou. Trhy jednotlivých členských štátov fungujú v širšom kultúrnom kontexte. Cezhraničné aktivity sú zložitejšie v rámci rôznych spotrebiteľských preferencií alebo jazykov v tej-ktorej časti EÚ. Komerčné rozhodnutia súkromných subjektov alebo logistické otázky môžu ponúknuť vysvetlenie určitých ťažkostí, o ktorých podniky hovoria, ako napríklad v prípade odmietnutia obchodných príležitostí alebo obmedzení maloobchodných podnikov v súvislosti s dodávkami na určitom území. Z výsledkov odvetvového prieskumu Komisie v oblasti elektronického obchodu (z 10. mája 2017) vyplýva, že viac ako 11 % maloobchodníkov uvádza, že ich dodávatelia uplatňujú na cezhraničný predaj zmluvné obmedzenia.

Dôležitú úlohu môžu zohrávať aj všeobecné makroekonomické a mikroekonomické podmienky. Okrem toho môžu byť prekážkami prístupu na trh aj geografické a infraštruktúrne podmienky, napríklad zvýšený čas prepravy a vzdialenosti či prírodné prekážky vstupu na trh.

Skutočnosť, že tieto hlavné príčiny nevyplývajú priamo z verejnej politiky, neznamená, že by EÚ nemohla pri riešení niektorých z nich zohrať určitú úlohu. Ide najmä o prekážky, ktorých

hlavnou príčinou sú komerčné rozhodnutia súkromných subjektov, pretože ak nie sú opodstatnené objektívnymi dôvodmi, môžu viesť k umelému rozdeľovaniu jednotného trhu. Nedávnym príkladom prístupu EÚ k riešeniu takýchto problémov je nariadenie o geografickom blokovaní⁶⁹. Ďalším príkladom sú pravidlá hospodárskej súťaže. Komisia nedávno v nadväznosti na odvetvový prieskum⁷⁰ riešila protisúťažné dohody niektorých spoločností, ktoré spôsobili rozdelenie jednotného trhu.

Pokiaľ ide o územné obmedzenia dodávok, Komisia okrem toho, že vyžaduje úplný súlad s právom hospodárskej súťaže v nadväznosti na oznámenie o maloobchode z roku 2018⁷¹, požiadala dodávateľov, aby dobrovoľne zmenili svoj prístup. Komisia navyše skôr, ako zváži možné ďalšie kroky, v súčasnosti skúma, do akej miery je používanie územných obmedzení dodávok rozšírené, ktorých produktov sa týka, aké dôvody ich uplatnenia dodávateľia uvádzajú, ako môže hospodárska súťaž medzi maloobchodníkmi ovplyvniť existujúce územné obmedzenia dodávok a aký je ich hospodársky vplyv na rôznych úrovniach dodávateľského reťazca a na spotrebiteľov. Podľa výsledkov potom Komisia zváži potrebu ďalších politických opatrení.

Program Erasmus prispieva k zlepšeniu jazykových znalostí študentov. Podobne prispievajú európske štrukturálne a investičné fondy k zlepšeniu infraštruktúry a k znižovaniu počtu geografických problematických miest v členských štátoch. Doplnia ich ďalšie programy EÚ, konkrétne celkovými prostriedkami vo výške 42,3 miliardy EUR, navrhnutými v rámci nového Nástroja na prepájanie Európy v novom viacročnom finančnom rámci.

III. KĹÚČOVÉ OPATRENIA

V tomto oznámení a v nových politických iniciatívach, ktoré boli aktuálne prijaté, sa stanovujú prioritné opatrenia, ktoré majú členské štáty prijať spoločne s Komisiou.

Komisia vyzýva členské štáty a Európsky parlament, aby najmä:

- urýchlene prijali všetky návrhy predložené v rámci viacročného finančného rámca súvisiace s jednotným trhom a elektronickou verejnou správou na financovanie nových noriem, nástrojov IT, ako je napríklad informačný systém o vnútornom trhu – IMI, občianske a obchodné služby ako SOLVIT, alebo informačných kampaní, najmä programu Digitálna Európa a programu jednotného trhu,
- urýchlene prijali prerokúvané legislatívne návrhy, ktorých cieľom je riešiť hlavné príčiny prekážok identifikovaných v tomto oznámení, predovšetkým prioritné návrhy uvedené v pracovnom programe Komisie na rok 2020.

⁶⁹ Cieľom tohto nariadenia je zaoberať sa situáciami opísanými v prekážke č. 6. Nariadenie (EÚ) 2018/302 nadobudlo účinnosť 22. marca 2018 vo všetkých členských štátoch EÚ a uplatňuje sa od 3. decembra 2018.

⁷⁰ Napríklad: praktiky štyroch výrobcov spotrebnej elektroniky (Asus, Denon & Marantz, Philips a Pioneer), ktorých Komisia pokutovala pre stanovenie ceny pre ďalší predaj veľmi rozšírených výrobkov spotrebnej elektroniky a (v prípade podniku Pioneer) aj v súvislosti s obmedzeniami cezhraničného obchodu medzi členskými štátmi EÚ, praktiky americkej odevnej spoločnosti Guess, ktorej Komisia uložila pokutu za to, že okrem iného zaviedla obmedzenia cezhraničného predaja spotrebiteľom (zmluvné geografické blokovanie) a stanovenie ceny pre ďalší predaj, ako aj praktiky troch vlastníkov značiek a poskytovateľov práv na predaj licenčných výrobkov (Nike, Sanrio a NBC Universal), ktorým Komisia uložila pokuty za licenčné a distribučné zmluvy obmedzujúce cezhraničný a internetový predaj licenčných výrobkov – tašiek, hračiek, školských potrieb a odevov, a to najmä pre deti.

⁷¹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Európsky maloobchodný sektor pripravený na 21. storočie [COM(2018) 219 final].

Okrem toho vyzýva členské štáty, aby:

- si plnili svoje zákonné povinnosti a prevzali zodpovednosť za riešenie hlavných príčin, ktoré patria do ich pôsobnosti, ako napríklad zaťažujúcich predpisov a postupov, a aby zabezpečili, aby ich súčasný aj budúci negatívny vplyv na jednotný trh bol v súlade s právnymi predpismi EÚ a aby bol v každom prípade obmedzený,
- zvýšili úsilie o dosiahnutie súladu s právnymi predpismi o jednotnom trhu, odstránili existujúce prekážky a zabránili vytváraniu nových prekážok,
- nasmerovali dostatok zdrojov na tie správne orgány, ktoré sú kľúčové pre realizáciu jednotného trhu, ako sú orgány koordinujúce jednotnú digitálnu bránu, orgány dohľadu nad trhom, orgány hospodárskej súťaže a orgány zodpovedné za ochranu spotrebiteľa, asistenčné služby, ako sú jednotné kontaktné miesta, kontaktné miesta pre výroby alebo centrá siete SOLVIT,
- zabezpečili účinnosť jednotných kontaktných miest s cieľom poskytnúť najmä malým a stredným podnikom koordinovane odpovede o platných pravidlách a predpisoch, ktoré musia dodržať, aby mohli obchodovať na jednotnom trhu (v domácom aj cezhraničnom režime), ako aj o investičných príležitostiach a programoch, ktoré ponúka EÚ.

Komisia:

- aktuálne prijme dlhodobý akčný plán lepšej implementácie a presadzovania pravidiel jednotného trhu⁷² s cieľom riešiť prekážky uvedené v tomto oznámení, ktorých hlavnou príčinou je nedostatočné presadzovanie práva EÚ. V tejto súvislosti sa zriadi pracovná skupina pre presadzovanie jednotného trhu (SMET) zložená z členských štátov a Komisie,
- posúdi, či je potrebné prijať ďalšie regulačné opatrenie na odstránenie prekážok vyplývajúcich z iných hlavných príčin, ktoré možno riešiť na úrovni EÚ. Komisia podá správu o výsledkoch tejto analýzy na budúci rok, a to aj s cieľom zohľadniť vplyv prvého roku uplatňovania dlhodobého akčného plánu lepšej implementácie a presadzovania pravidiel jednotného trhu,
- bude pokračovať v spolupráci s členskými štátmi na riešení hlavných príčin vnútroštátnych prekážok, a to aj preventívne, napr. na základe smernice o transparentnosti jednotného trhu⁷³ a smernice o testovaní proporcionality. Európsky semester poskytuje ďalší relevantný rámec pre monitorovanie a riešenie hlavných príčin prekážok a prekážok pomenovaných v tomto oznámení,
- posilní program REFIT, a to aj tým, že bude uplatňovať zásadu „jeden za jeden“ a v plnej miere zapojí zainteresované strany. Platforma pripravenosti na budúcnosť sa bude zaoberať tým, ako zjednodušiť existujúce právne predpisy a ako zabezpečiť, aby bolo možné zvládnuť budúce výzvy; ambíciou je, aby sa pri príprave všetkých budúcich právnych predpisov na európskej a vnútroštátnej úrovni myslelo na

⁷² COM(2020)94 10.3.2020.

⁷³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/1535 z 9. septembra 2015, ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti. Ú. v. EÚ L 241, 17.9.2015, s. 1.

koncového používateľa a aby sa pomenovali možné prekážky, ktorých zmiernenie sa zabezpečí hneď po začatí celého procesu, napr. pomocou digitálnych nástrojov.

IV. ZÁVER

Komisia týmto oznámením a jeho sprievodnými správami ponúka iný pohľad na fungovanie jednotného trhu: pohľad z perspektívy používateľov. Ukazuje sa, že v súčasnosti je stále príliš mnoho prekážok, ktoré fungovaniu jednotného trhu bránia. Trasy podnikov a spotrebiteľov sú tak sťažené. Potrebujeme politickú vôľu a odhodlanie, tak ako v roku 1985, aby sme začali svorne spolupracovať na európskej úrovni aj na úrovni jednotlivých členských štátov so zámerom odstrániť zvyšné prekážky tým, že odstránime hlavné príčiny ich existencie. Aktuálne prijatý balík iniciatív – Nová priemyselná stratégia pre Európu, Stratégia pre MSP pre udržateľnú a digitálnu Európu, „Oznámenie o dlhodobom akčnom pláne lepšej implementácie a presadzovania pravidiel jednotného trhu“ a toto oznámenie – poskytujú základ, ktorý nám pomôže obnoviť naše partnerstvo, aby sme mohli zabezpečiť, že Európa dokáže svojim občanom a firmám priniesť rast, prosperitu a stabilitu na domácich aj svetových trhoch.