

Bruxelles, 10.3.2020.
COM(2020) 93 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Utvrđivanje i uklanjanje prepreka na jedinstvenom tržištu

{SWD(2020) 54 final}

Uvod

Prije 35 godina, Europska komisija je u lipnju 1985. predstavila Europskom vijeću Bijelu knjigu o dovršetku jedinstvenog tržišta. Poruka je bila jasna: nastaviti sa stvarnom integracijom ostvarivanjem ciljeva Ugovora iz Rima ili se vratiti u prosječnost tako što će se Europi dopustiti da ostane tek područje slobodne trgovine.

EU je odabrao put veće integracije, pa danas imamo najveće jedinstveno tržište na svijetu, s više od 447 milijuna potrošača i do 56 milijuna radnih mjesta koja ovise o trgovini unutar jedinstvenog tržišta.

Zahvaljujući veličini i integraciji, jedinstveno tržište unaprijedilo je položaj i utjecaj EU-a u svijetu. Njegova načela, vrijednosti i standardi temelji su na kojima je EU izgradio svoju vodeću, aktivnu ulogu u globalnom poretku utemeljenom na pravilima te jednakim uvjetima kod kuće i u inozemstvu.

Europa je sada predvodnica u dvostrukoj tranziciji prema klimatskoj neutralnosti i digitalnom vodstvu. Modernizacija i jačanje jedinstvenog tržišta u tom kontekstu jedan je od glavnih prioriteta Komisije u sljedećih pet godina.

Unatoč stvarnim postignućima jedinstvenog tržišta, poduzeća i potrošači i dalje ističu mnoge prepreke. U listopadu 2018., na zasjedanju „Europskog parlamenta za poduzeća”, gotovo 70 % poduzeća dalo je negativan odgovor na pitanje o tome je li jedinstveno tržište u dovoljnoj mjeri integrirano.

U ovoj se Komunikaciji iskustva i percepcije poduzeća i potrošača koji svakodnevno pokušavaju koristiti jedinstveno tržište („korisnici”) uzimaju kao polazište za utvrđivanje ključnih preostalih prepreka u koracima koje poduzimaju prema prekograničnim aktivnostima.

Na temelju dokaza prikupljenih u dva izvješća¹ u ovoj se Komunikaciji ističe 13 glavnih prepreka s gledišta korisnika. Pokazalo se da prepreke nisu samo regulatorne ili administrativne, već i praktične prirode. U praksi se poduzeće ili potrošač često suočava s nekoliko ograničenja istodobno kada posluje u više država članica EU-a. U konačnici, korisnici kojima ta situacija najviše šteti jesu mala i srednja poduzeća (MSP-ovi) te stručna radna snaga.

Svi Europljani imaju pravo na najbolji i najširi izbor robe, usluga, radnih mjesta i poduzetničkih mogućnosti koje jedinstveno tržište može pružiti i ništa ih ne bi trebalo ometati u iskorištavanju tih mogućnosti izbora.

Kako bi se ponudili daljnji koraci na razini EU-a i na razini država članica, u ovoj se Komunikaciji utvrđuje pet temeljnih uzroka tih prepreka: regulatorne odluke na razini EU-a i na nacionalnoj razini, prenošenje, provedba i izvršavanje zakonodavstva, administrativni

¹ Radni dokument službi Komisije „Koraci poduzeća na jedinstvenom tržištu: Praktične smetnje i prepreke”; Pregled potrošačkih uvjeta: Privikavanje potrošača na jedinstveno tržište – izdanje 2019.

kapaciteti i praksa u državama članicama, opće poslovno i potrošačko okruženje te temeljni uzroci koji nisu povezani s javnim politikama kao što su jezik ili kultura. Među njima, poteškoće povezane s općim poslovnim i potrošačkim okruženjem važne su jer jednako utječu na domaće korisnike i korisnike iz drugih država članica.

U ožujku 2019. Europsko vijeće pozvalo je EU i države članice da uklone preostale neopravdane smetnje jedinstvenom tržištu, naglašavajući pritom da ne bi trebalo stvarati nove prepreke.

Uklanjanje prepreka utvrđenih u ovoj Komunikaciji i njihovih temeljnih uzroka ostvarit će se kombinacijom mjera na razini EU-a i na nacionalnoj razini: digitalizacijom javne uprave i boljom komunikacijom kako bi se korisnicima pomoglo u svim koracima koje poduzimaju, prema potrebi donošenjem novog i poboljšanog zakonodavstva EU-a, boljom provedbom i osiguravanjem primjene pravila.

Osiguravanje primjene pravila kao ključno područje djelovanja obrađuje se u „Komunikaciji o dugoročnom akcijskom planu za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta”², u kojoj se utvrđuju prioriteti Komisije za obnovljeno partnerstvo s državama članicama.

U današnjoj Novoj industrijskoj strategiji za Europu³ naglašava se da je snažno i integrirano jedinstveno tržište polazište i preduvjet za konkurentnu industriju EU-a. Kako bi jedinstveno tržište bilo svima korisno, zakonodavstvom EU-a uspostavljaju se zajednička pravila kojima se uklanjaju prepreke i olakšava kretanje robe i usluga diljem EU-a, a ujedno štite potrošači. Kada jedinstveno tržište ne ostvaruje svoj puni potencijal, najveće posljedice trpe mala i srednja poduzeća te građani s obzirom na ograničene resurse kojima raspolažu. Osobito novoosnovana poduzeća i vrlo inovativna mala i srednja poduzeća ne mogu postati konkurentni dionici na međunarodnoj razini. U danas donesenoj Strategiji za MSP-ove za održivu i digitalnu Europu⁴ utvrđene su dodatne ciljne mjere kako bi se MSP-ovima pomoglo da bolje iskoriste jedinstveno tržište.

Ova se Komunikacija nadovezuje na europski semestar, u kojem je uklanjanje najproblematičnijih regulatornih i administrativnih opterećenja trajna zadaća, kao i na instrumente za bolju regulativu na razini EU-a.

Prilagodba jedinstvenog tržišta današnjim izazovima ambiciozan je cilj, a bolje funkcioniranje jedinstvenog tržišta oslobodilo bi neiskorišteni gospodarski potencijal. U nedavno ažuriranoj studiji Europskog parlamenta „Pregled troškova nedjelovanja na europskoj razini”⁵ procjenjuje se da bi koristi uklanjanja preostalih prepreka potpuno funkcionalnom jedinstvenom tržištu robe i usluga mogle iznositi 713 milijardi EUR do kraja 2029.

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)

Ostvarivanje koristi jedinstvenog tržišta zajednička je odgovornost Komisije i država članica. Očuvanje cjelovitosti jedinstvenog tržišta EU-a u odnosu na vanjske utjecaje jednako je važno kao i njegovo jačanje iznutra. Komisija je spremna učiniti više i pomoći državama članicama u ostvarenju jedinstvenog tržišta koje ispunjava svoja obećanja.

I. STAJALIŠTE KORISNIKA: NAJČEŠĆE ISTICANE PREPREKE

Ova se Komunikacija temelji na dvama izvješćima Komisije⁶. Prvo, koji je objavljeno zajedno s Komunikacijom, usmjereno je na praktične smetnje i prepreke jedinstvenom tržištu kako ih doživljavaju poduzeća. Temelji se na izvorima u kojima su zabilježene percepcije poduzeća koja namjeravaju biti ili su već aktivna na jedinstvenom tržištu. To su, primjerice, ankete provedene u poduzećima, baze podataka i analize. Osim toga, provedeno je savjetovanje s gospodarskim komorama kako bi se dobila potpunija slika o različitim smetnjama. Analiza se temelji i na internom stručnom znanju Komisije. Smetnje su uključene u ovo izvješće ako na njih upozorava znatan postotak ispitanih poduzeća i/ili ako drugi izvori dosljedno govore o njima kao smetnjama. Drugo izvješće, Pregled potrošačkih uvjeta u EU-u, objavljeno u studenome 2019., oslanja se na osnovno istraživanje stavova potrošača o prekograničnoj trgovini. U oba izvješća daje se prikaz prepreka na jedinstvenom tržištu kako ih doživljavaju korisnici, ali se ne tvrdi da su sve nabrojane.

Na temelju dokaza prikupljenih u ta dva izvješća, ova je Komunikacija prvenstveno usmjerena na 13 najvećih prepreka prekograničnoj aktivnosti koje najčešće ističu poduzeća (s obzirom na prekograničnu trgovinu ili poslovni nastan), odnosno potrošači (u pogledu prekogranične kupnje robe ili usluga).

Navedene prepreke prate ključne korake koje poduzeća i potrošači poduzimaju na jedinstvenom tržištu, a prikazani su u okviru u nastavku.

Ključni koraci koje poduzima poduzeće: prikupljanje informacija za pripremu prekogranične transakcije (i/ili proširenja); ispunjavanje zahtjeva za prodaju robe ili usluga; stavljanje na tržište i prodaja; isporuka; pružanje usluga nakon prodaje i rješavanje sporova; podmirivanje poreza; osnivanje pravne osobe (dodatni koraci u slučaju uspostave poslovnog nastana); zapošljavanje potrebnog osoblja; ulaganje i financiranje.

Ključni koraci koje poduzima potrošač: prikupljanje informacija o proizvodu/usluzi; kupnja; plaćanje; preuzimanje kupljenog; korištenje uslugama nakon prodaje i rješavanje sporova.

⁶ Radni dokument službi Komisije „Koraci poduzeća na jedinstvenom tržištu: Praktične smetnje i prepreke”; Pregled potrošačkih uvjeta: Privikavanje potrošača na jedinstveno tržište – izdanje 2019.

Prikupljanje informacija za pripremu prekogranične transakcije i/ili proširenja

1. Poduzeća izvješćuju o poteškoćama pri dobivanju informacija, ne samo o tržišnim prilikama i potencijalnim poslovnim partnerima, već i o relevantnim regulatornim zahtjevima.

Prema nedavnom istraživanju⁷ 31 % MSP-ova koji su izvoznici i 21 % MSP-ova bez takvog iskustva navodi poteškoće pri pronalaženju poslovnih partnera u drugoj državi članici kao prepreku poslovanju na jedinstvenom tržištu. Nadalje, 22 % prvih i 11 % drugih izjavili su da ne znaju gdje mogu pronaći informacije o mogućim tržišnim prilikama. Europske gospodarske komore ističu da je nedostupnost informacija o pravilima i zahtjevima na trećem mjestu kad je riječ o smetnjama na jedinstvenom tržištu; naime, taj element navodi 69 % ispitanika među njihovim članstvom⁸. Prema drugom nedavnom istraživanju koje je usmjereno na pet najvećih gospodarstava EU-a, nepoznavanje pravila koja se moraju poštovati prepreka je za 31 % MSP-ova koji dosad nisu izvozili te za 9 % MSP-ova s izvoznim iskustvom u pet najvećih država članica⁹.

Ispunjavanje zahtjeva za prodaju robe ili usluga i postupanje u skladu s tim zahtjevima

2. Poduzeća izvješćuju o opterećujućim i složenim administrativnim postupcima kada je riječ o prodaji robe ili usluga u drugoj državi članici.

Nekoliko nedavnih istraživanja dosljedno navode „složene administrativne postupke” kao jednu od najvećih prepreka jedinstvenom tržištu za poduzeća, a posebno MSP-ove. Među ostalim, postupci za upućivanje radnika u drugu državu članicu često se izdvajaju u području usluga; kao prepreku ih doživljava 58 % ispitanika u nedavnom istraživanju europskih gospodarskih komora¹⁰. U anketi koju je provela finska trgovinska organizacija¹¹ 22 % ispitanika smatra da je ta prepreka znatna ili vrlo velika. Ukupno 10 % poslovnih slučajeva zabilježenih u mreži SOLVIT 2018. odnosi se na poteškoće povezane s upućivanjem radnika¹².

Iako se Europskim zakonikom elektroničkih komunikacija nastojalo ukloniti niz dugogodišnjih prepreka uvođenju mreža, uključujući pravodobnu dostupnost spektra za mrežu 5G, prepreke su i dalje prisutne. Složeni i/ili opterećujući postupci za izdavanje dozvola/odobrenja prijavljeni su posebno u nizu uslužnih sektora, uključujući elektroničke komunikacije, profesionalne usluge i građevinski sektor. Konkretni problemi koje poduzeća navode uključuju nedostatak elektroničkih postupaka, prestroge zahtjeve u pogledu dokumentacije (uključujući za ovjereni prijevod i preslike), visoke pristojbe, duge rokove u

⁷ Centar za europske političke studije „Hidden Treasures: Mapping Europe’s sources of competitive advantage in doing business”, 2019. (Hidden Treasures report).

⁸ Eurochambres, „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions”, 2019.

⁹ Centar za europske političke studije „Hidden Treasures: Mapping Europe’s sources of competitive advantage in doing business”, 2019. (Hidden Treasures report).

¹⁰ Eurochambres, „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions”, 2019.

¹¹ Konfederacija finske industrije.

¹² Pregled stanja na jedinstvenom tržištu 2018.
https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm

kojima su tijela dužna donijeti odluku. Primjerice, poduzeća koja postavljaju elektroničke komunikacijske mreže i upravljaju tim uslugama, uključujući 5G, suočavaju se s brojnim poteškoćama (opterećujući administrativni postupci za dobivanje građevinskih dozvola; visoke pristojbe u odnosu na potrebe za ulaganjima, posebno za dodjelu spektra; problemi s pristupom informacijama i nedostatak informacija o postojećoj fizičkoj infrastrukturi, kao što su vodovi ili stupovi itd.). To dovodi do sporijeg, skupljeg i manje učinkovitog uvođenja elektroničkih komunikacijskih mreža, koje su ključne za razvoj jedinstvenog digitalnog tržišta¹³.

3. Poduzeća se žale na neravnopravan pristup javnoj nabavi.

Unatoč digitalizaciji javne nabave, uočeni nedostatak transparentnosti i moguće diskriminirajuće, nerazmjerno ili neobjektivno postupanje javnih naručitelja i dalje zabrinjavaju poduzeća. U nedavnoj je anketi¹⁴ „proizvoljnu praksu u području javne nabave” kao prepreku istaknulo 38 % poduzeća. Čini se da se taj problem vidljiv i u podacima prikupljenima na razini EU-a. Iako se stopa objavljivanja mogućnosti javne nabave u EU-u općenito poboljšala, znatno se razlikuje među državama članicama: u nekima od njih i dalje je niža od procijenjene veličine dotičnog tržišta javne nabave. Osim toga, udio javnih natječaja na temelju samo jedne ponude povećavao se od 2009. do 2018. te je 2018. dosegao 35 %¹⁵.

4. Poduzeća izvješćuju o neučinkovitosti u vezi s dodatnim tehničkim zahtjevima, normama i drugim pravilima u određenim sektorima na nacionalnoj razini (za razliku od zahtjeva EU-a).

Prema nedavnom istraživanju, do 71 % MSP-ova koji su pokušali primijeniti postojeći sustav uzajamnog priznavanja za neusklađenu robu¹⁶ suočili se s odlukom o uskraćivanju pristupa tržištu¹⁷.

Problemi se javljaju i u područjima usklađenima pravom EU-a. „Različite tehničke standarde” navelo je kao prepreku 18 % samozaposlenih u nedavnom izvješću o anketi provedenoj u Nizozemskoj¹⁸. Na primjer, u sektoru industrijskih strojeva i/ili građevinskom sektoru, čini se da posebno zabrinjavaju nepotrebne dodatne oznake, pravila i zahtjevi za robu koja već ispunjava zahtjeve iz usklađenog zakonodavstva. Sektor elektroničkih komunikacija još je jedan primjer situacije u kojoj su neka uska grla uglavnom uzrokovana neodgovarajućim ili nedosljednim propisima koji se primjenjuju u državama članicama (na primjer, utvrđivanje različitih cijena završavanja glasovnih poziva)¹⁹. Potrebne su i buduće mjere kako bi se osiguralo da se prepreke koje su već uklonjene neće ponovno pojaviti (npr. roaming).

¹³ O tom pitanju vidjeti temeljni uzrok br. 1 u nastavku.

¹⁴ Eurochambres, „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions”, 2019.

¹⁵ Izvješće o uspješnosti jedinstvenog tržišta za 2019., SWD(2019) 444 final.

¹⁶ Roba koja nije usklađena zakonodavstvom EU-a, kao što su tekstil, obuća, proizvodi za njegu djece, nakit, stolno posuđe ili namještaj.

¹⁷ Vidjeti temeljni uzrok br. 2 u nastavku.

¹⁸ Ministarstvo gospodarstva Nizozemske, Nizozemska izvozna agencija, „Doing Business in Europe”, 2018.

¹⁹ O tom pitanju vidjeti temeljni uzrok br. 1 u nastavku.

5. Poduzeća u sektoru usluga i dalje izvješćuju o problemima koji se odnose na zahtjeve u pogledu pristupa određenim djelatnostima i obavljanja tih djelatnosti ili zanimanja.

Pružatelji usluga često trebaju poštovati opće zahtjeve ili zahtjeve specifične za sektor pri širenju na jedinstveno tržište (pružanje prekograničnih usluga i/ili uspostava poslovnog nastana u drugoj državi članici). Radi jasnije slike predmetna se pravila mogu grupirati u sljedeće dvije kategorije: i. pravila o pristupu tržištu (zahtjevi za ulazak na tržište) i ii. pravila o postupanju pri pružanju usluge (zahtjevi u pogledu obavljanja djelatnosti).

Te nacionalne zahtjeve u području usluga poduzeća redovito ističu kao važnu prepreku. 71 % ispitanika koji su sudjelovali u nedavnom istraživanju europskih gospodarskih komora navelo ih je kao znatnu ili vrlo veliku prepreku (81 % pružatelja usluga te 60 % proizvođača gotovih proizvoda). Zahtjevi u pogledu pristupa i obavljanja djelatnosti utvrđeni su kao važne prepreke za mnoge regulirane profesije (kao što su računovođe, porezni savjetnici, revizori, zanimanja u građevinarstvu, arhitekti i inženjeri, pravničke profesije, agenti za intelektualno vlasništvo) i za usluge maloprodaje. Kad je riječ o reguliranim profesijama, zbog zahtjeva za ulazak dolazi do različitih problema kao što su otežan pristup djelatnostima koje su ograničene na određenu profesiju (za što su potrebne posebne kvalifikacije i ispunjavanje drugih uvjeta kao što je obvezno članstvo u strukovnom tijelu) ili obvezno odobrenje za obavljanje djelatnosti. Zahtjevi u pogledu obavljanja djelatnosti uključuju ograničenja oglašavanja, ograničenja u pogledu pravnog oblika ili vlasničke strukture, zabrane zajedničkog obavljanja profesije ili obveze osiguranja. Poduzeća u maloprodaji mogu biti suočena s nerazmjernim pravilima u pogledu otvaranja fizičkih trgovina, ali i svakodnevnih aktivnosti; to su, primjerice, pravila o lokaciji trgovina ili asortimanu proizvoda koji se prodaju, kao i ograničenja akcijskih prodaja i sniženja.

U preporukama po državama članicama u okviru europskog semestra često se spominju ta pitanja. Preporuke za neke države članice izričito se odnose na uklanjanje regulatornih i administrativnih opterećenja u području profesionalnih usluga i maloprodaje. Komisija je također osmislila pokazatelje restriktivnosti, s posebnim naglaskom na maloprodaju i na niz reguliranih profesija. Rezultati tih pokazatelja dodatni su dokaz o preprekama s kojima se poduzeća suočavaju.

Prekogranična kupnja dobara ili usluga

6. Ponekad se prekogranični zahtjevi potrošača i poduzeća za kupnju odbijaju ili preusmjeravaju.

Prije stupanja na snagu Uredbe o geografskom blokiranju²⁰ jedan od najčešćih problema potrošača s internetskom prekograničnom kupnjom bio je povezan s geografskim

²⁰ Uredba (EU) 2018/302 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. veljače 2018. o rješavanju pitanja neopravdanoga geografskog blokiranja i drugih oblika diskriminacije na unutarnjem tržištu na temelju državljanstva, mjesta boravišta ili mjesta poslovnog nastana klijenata te o izmjeni uredbi (EZ) br. 2006/2004 i (EU) 2017/2394 i Direktive 2009/22/EZ (Tekst značajan za EGP).

blokiranjem²¹. Čini se da se situacija poboljšala nakon stupanja na snagu Uredbe o geografskom blokiranju²²; naime, samo je 14 od 200 internetskih stranica provjerenih u nedavnoj istrazi²³ vršilo (nezakonito) preusmjeravanje bez pristanka potrošača. To, međutim, ne znači da su nestale sve prepreke povezane s prekograničnom prodajom. U 53 slučaja potrošači nisu bili obaviješteni da se kupljena roba ne može isporučiti u zemlje koje je trgovac opsluživao. Osim toga, u izvješću Flash Eurobarometar 477b²⁴ navodi se da prekogranični pristup audiovizualnom sadržaju često ne funkcionira (u približno polovini slučajeva), uglavnom zbog uskraćivanja pristupa na temelju lokacije²⁵. Zabrinjava i činjenica da proizvođači sadržaja / nositelji prava u svojem sporazumu o licenciranju autorskih prava ograničavaju prekograničnu dostupnost sadržaja. U tom će se kontekstu uskoro donijeti izvješće o evaluaciji Uredbe o geografskom blokiranju.

Isto tako, poduzeća ponekad ne mogu nabavljati robu iz zemlje po vlastitom izboru. Trgovci na malo žale se na ta teritorijalna ograničenja opskrbe koja su nametnuli dobavljači kako bi ih nagnali na to da kupuju u svojoj zemlji. Takvom se praksom vjerojatno krši pravo tržišnog natjecanja i fragmentira jedinstveno tržište, na štetu potrošača i poduzeća.

7. Potrošači imaju manje povjerenja u prekograničnu kupnju na internetu.

Postoji razlika u razini povjerenja u prekograničnu i domaću kupnju na internetu, a ta se razlika nije smanjila između 2012. i 2018. Stanje je takvo unatoč naglom porastu kupnje na internetu, a posebno udjela potrošača koji kupuju na internetu unutar EU-a, koji se gotovo udvostručio s 11 % u 2012. na 21 % u 2018. (u usporedbi s tim, domaće kupnje na internetu povećale su se s 40 % u 2012. na 52 %²⁶). Potrošači još uvijek imaju manje povjerenja kad kupuju na internetskoj stranici u drugoj državi članici (48 %) nego na internetskoj stranici u vlastitoj zemlji (72 %). Obje su brojke 2012. bile niže za 15 postotnih bodova. Potrošači nisu dovoljno upoznati s primjenjivošću usklađenih pravila o zaštiti potrošača i s postojanjem prekograničnih pravnih lijekova. Stoga pri kupnji na internetu nisu pretjerano skloni tražiti bolje prilike izvan svojih granica.

8. Potrošači su meta prijevara prekograničnog podrijetla.

U EU-u je oko 56 % anketiranih potrošača u posljednje dvije godine doživjelo prijevaru ili pokušaj obmane²⁷. Određene vrste, u kojima se primjerice od potrošača traži uplata novca kao bi dobio nagradu, najčešći su oblik prijevara s nepoznatim zemljopisnim podrijetlom (9 % potrošača doživjelo je takvu prijevaru, pri čemu nije moguće identificirati podrijetlo trgovca)²⁸. Iz te brojke vidljivo je da je potrebno poboljšati i ojačati administrativnu i kaznenu

²¹ Vidjeti temeljni uzrok br. 5 u nastavku.

²² Uredba (EU) 2018/302 o rješavanju pitanja neopravdanog geografskog blokiranja i drugih oblika diskriminacije na unutarnjem tržištu na temelju državljanstva, mjesta boravišta ili mjesta poslovnog nastana klijenata. Uredbom se štite svi „klijenti” – potrošači te poduzeća koja kupuju robu ili usluge kao krajnji korisnici.

²³ Sustavna provjera koju je provela mreža za suradnju u području zaštite potrošača https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/IP_20_156

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

²⁵ Takav sadržaj nije obuhvaćen Uredbom o geografskom blokiranju.

²⁶ Pregled potrošačkih uvjeta, izdanje za 2019., GU za pravosuđe i zaštitu potrošača, str. 66.

²⁷ Istraživanje Komisije o stavovima Europljana prema kibersigurnosti – Posebno izvješće Eurobarometra br. 499, 29. siječnja 2020.

²⁸ Pregled potrošačkih uvjeta, izdanje za 2019., GU za pravosuđe i zaštitu potrošača, str. 34.

suradnju unutar EU-a kako bi tijela za osiguravanje primjene pravila o zaštiti potrošača lakše svladavala svoje zadaće u sadašnjim gospodarskim okolnostima, uključujući u predmetima s prekograničnom dimenzijom²⁹.

Prekogranična isporuka robe i usluga

9. Poduzeća izvješćuju o opterećujućim postupcima zbog razlika u poreznim sustavima i upravama.

Neusklađenost u području oporezivanja i dalje je jedna od glavnih poteškoća s kojima se suočavaju poduzeća pri prekograničnom poslovanju. Trebalo bi poduzeti dodatne napore za smanjenje razlika u poreznim sustavima i ponovno razmotriti zahtjev o jednoglasnom odlučivanju u Vijeću. Prema godišnjem izvješću o europskim MSP-ovima za 2017./2018.³⁰, 63 % MSP-ova smatra da je „oporezivanje u inozemstvu presloženo” i ističu ga kao prepreku za izvoz (i poslovni nastan). U nedavnim izvješćima nizozemskih i finskih gospodarskih tijela i udruženja³¹ naglašava se da je usklađivanje u području PDV-a prepreka poslovanju na jedinstvenom tržištu za svakog petog ispitanika. To je potvrđeno izvješćem Komisije u kojem je utvrđeno da se troškovi usklađivanja povezani s PDV-om povećavaju s prekograničnom aktivnošću³². Slična je situacija za troškove usklađivanja u području poreza na dobit poduzeća³³. Kao i u domaćem kontekstu, MSP-ovi se suočavaju s više poteškoća nego velika poduzeća. Prema jednoj anketi, izravni troškovi ispunjavanja poreznih obveza procijenjeni su na približno 2 % plaćenog poreza za velika poduzeća, dok je za MSP-ove postotak bio oko 30 % plaćenog poreza³⁴. Prema drugom istraživanju³⁵ o relativnom opterećenju tj. troškovima ispunjavanja obveza za izravne i neizravne poreze u 19 država članica EU-a, MSP-ovi troše 2,5 % prometa na troškove ispunjavanja poreznih obveza, dok ti troškovi čine samo 0,7 % prometa velikih poduzeća³⁶.

Prepreke koje nastaju nakon prodaje

10. Poduzeća izvješćuju o problemima povezanim s rješavanjem trgovinskih/gradanskih sporova i naplatom potraživanja.

U nedavnom istraživanju europskih gospodarskih komora³⁷ „različite ugovorne/pravne prakse” zauzimaju peto mjesto na popisu prepreka trgovanju na jedinstvenom tržištu, a

²⁹ Vidjeti temeljni uzrok br. 3 u nastavku.

³⁰ Europska Komisija, „Annual report on European SMEs 2017/2018”, 2018.

³¹ Ministarstvo gospodarstva Nizozemske, Nizozemska izvozna agencija, „Doing Business in Europe”, 2018. i Konfederacija finske industrije.

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

³³ Na temelju procjene učinka zajedničke konsolidirane osnovice poreza na dobit (CCCTB) iz 2016. (https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/swd_2016_341_en.pdf)

³⁴ <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/0ed32649-fe8e-11e8-a96d-01aa75ed71a1>

³⁵ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/tax_survey.pdf

³⁶ KPMG-GFK (2018.), „Study on tax compliance costs for SMEs”. Studija koju je naručila Europska komisija, Poziv na podnošenje ponuda br. EASME/COSME/2015/004.

³⁷ Vidjeti temeljni uzrok br. 1 u nastavku.

³⁸ Eurochambres, „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions”, 2019.

spomenulo ih je 66 % ispitanika. Prema najnovijim podacima Eurostata³⁸ trgovci na malo koji prodaju na internetu potrošačima izvješćuju da su suočeni sa znatno većim poteškoćama u pogledu prekogranične internetske prodaje nego pri prodaji na internetu općenito (58 % u odnosu na 38 %). Prema drugim nedavnim podacima Komisije³⁹, gotovo 35 % trgovaca na malo koji prodaju na internetu smatraju da su „potencijalno viši troškovi rješavanja prekograničnih sporova i pritužbi” smetnja prodaji na internetu potrošačima u drugim državama članicama EU-a. Nedostatak informacija i dalje je problem, a gotovo polovina trgovaca na malo ispitanih u okviru Pregleda potrošačkih uvjeta za 2019. izjavila je da nemaju saznanja o alternativnim tijelima za rješavanje sporova u svojim zemljama⁴⁰.

Osnivanje pravne osobe u drugoj državi članici

11. Poduzeća ističu probleme pri registraciji pravne osobe u drugoj državi članici.

Pet od devet gospodarskih komora koje su Komisiju izvijestile o poteškoćama svojih članova u prekograničnoj trgovini navode probleme u vezi s registracijom poslovnih aktivnosti u EU-u, uglavnom pri registraciji poduzeća na internetu. To je potvrđeno u nedavnoj anketi o poslovanju u EU-u koju su pripremila nizozemska nadležna tijela⁴¹, u kojoj je 27 % ispitanika navelo isti problem. Čini se da to viđenje podupiru i podaci Komisije. Prema rezultatima javnog savjetovanja iz 2016. povezanog s pripremom prijedloga o jedinstvenom digitalnom pristupniku, smatralo se da je registracija pravne osobe jedan od triju prioritetnih postupaka koji bi trebali biti dostupni na internetu. Tijekom javnog savjetovanja povezanog s pripremom prijedloga za EU-ov paket o pravu trgovačkih društava iz 2018., koji je sad donesen, poslovne organizacije (70 %) i države članice (64 %) izrazile su snažnu potporu uvođenju novih pravila o potpuno elektroničkom postupku registracije društava s ograničenom odgovornošću i podnošenju informacija o trgovačkim društvima u poslovne registre.

Zapošljavanje potrebnog osoblja

12. Poduzeća izvješćuju o problemima zbog nedostatka vještina i neusklađenosti ponuđenih i traženih vještina.

Nedostatak vještina može usporiti integraciju jedinstvenog tržišta. Ako na tržištu radne snage nedostaju određene vještine, to može spriječiti poduzeće koje uspješno posluje u jednoj državi članici da se proširi i poslovno nastani drugdje na jedinstvenom tržištu, npr. izvan matične zemlje. Dostupnost kvalificirane radne snage ili iskusnog rukovodećeg osoblja sve se više ističe kao najvažniji problem s kojim se posljednjih godina suočavaju MSP-ovi (2019. je to navelo 26 % MSP-ova). Konkretnije, 2018. je 53 % poduzeća koja su zaposlila ili pokušala zaposliti stručnjake za IKT izvijestilo o poteškoćama u popunjavanju slobodnih radnih mjesta u usporedbi s 41 % prethodne godine. Osim toga, skupi postupci za priznavanje stručnih

³⁸ Stavovi maloprodajnih trgovaca prema prekograničnoj trgovini i zaštiti potrošača (glavno izvješće) – 2018.

³⁹ Stavovi maloprodajnih trgovaca prema prekograničnoj trgovini i zaštiti potrošača (glavno izvješće) – 2018.

⁴⁰ Pregled potrošačkih uvjeta, izdanje za 2019., GU za pravosuđe i zaštitu potrošača.

⁴¹ Ministarstvo gospodarstva Nizozemske, Nizozemska izvozna agencija, „Doing Business in Europe”, 2018.

kvalifikacija u reguliranim profesijama (kao što su inženjeri u mnogim državama članicama) ograničavaju mobilnost radnika.

Jezične prepreke

13. Mnoga anketirana poduzeća smatraju da je jezik prepreka.

„Jezične prepreke” navelo je 36 % poduzeća u nedavnoj anketi europskih gospodarskih komora⁴². Slično tome, „nedostatak jezičnih vještina” navelo je kao prepreku 32 % MSP-ova koji dosad nisu izvozili te 10 % MSP-ova s izvoznim iskustvom u pet najvećih država članica⁴³.

Zaključak

Čini se da poduzeća i potrošači nailaze na prepreke koje uključuju, ali često i nadilaze, regulatorne prepreke koje se obično uklanjaju zakonodavstvom EU-a. Osim toga, druge smetnje možda nisu regulatorne ili administrativne prirode, već imaju praktičnu narav, ali su jednako važne. U praksi se poduzeće ili potrošač često suočava s nekoliko ograničenja istodobno kada posluje unutar EU-a. U konačnici, korisnici kojima ta situacija najviše šteti jesu MSP-ovi te stručna radna snaga.

II. TEMELJNI UZROCI 13 NAJČEŠĆIH PREPREKA I UPUTE ZA DALJNJE DJELOVANJE NA RAZINI EU-A I NACIONALNOJ RAZINI

Za prethodno opisane prepreke utvrđeno je pet temeljnih uzroka. Neki mogu biti u nadležnosti EU-a, neki u nadležnosti država članica, dok su neki u obje kategorije. Neki čimbenici nisu, ili su tek djelomično uzrokovani javnim politikama; oni mogu proizlaziti iz određenog ponašanja potrošača ili poslovnih odluka poduzeća. Svaki temeljni uzrok relevantan je za barem jednu od 13 prepreka iz odjeljka I. koje poduzeća i potrošači najčešće spominju, kako je navedeno u tablici u nastavku. Za svaki temeljni uzrok predviđeni su prioriteti za mjere koje se odnose na njih, uključujući postojeće i moguće buduće inicijative.

⁴² Eurochambres, „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions”, 2019.

⁴³ Centar za europske političke studije „Hidden Treasures: Mapping Europe’s sources of competitive advantage in doing business”, 2019. (Hidden Treasures report).

Tablica: relevantnost temeljnih uzroka za 13 prepreka i smetnji koje ističu poduzeća i potrošači

Prijavljene prepreke i smetnje u koracima koje poduzima poduzeće/potrošač	Temeljni uzroci									
	1. Regulatorne odluke na razini EU-a i na nacionalnoj razini				2. Prenošnje, provedba i izvršavanje zakonodavstva EU-a			3. Upravni kapaciteti i praksa		
	Restriktivna nacionalna pravila i ograničena uloga zakonodavstva EU-a	Zakonodavstvo EU-a ostavlja manevarski prostor u usklađivanju i/ili praksi država članica („prekonična regulacija”)	Zahtjevi koji su opravdani razlozima javne politike	Složeno zakonodavstvo EU-a	Nesavršeno prenošenje direktiva EU-a	Neodgovarajuća provedba zakonodavstva EU-a	Neodgovarajuće izvršavanje zakonodavstva EU-a	Nedostatna ili neusklađena rješenja e-uprave na nacionalnoj razini	Nedovoljna koordinacija između Komisije i nacionalnih uprava te među nacionalnim upravama	Nedovoljno osoblje ili stručnog znanja na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini
4. Opća poslovna i potrošačka klima u državama članicama										
5. Temeljni uzroci koji nisu povezani s javnim politikama										
1 Poteškoće s dobivanjem informacija (B, C)	x					x	x	x		x
2 Složeni administrativni postupci za prekograničnu prodaju robe ili usluga (B)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
3 Neravnopravan pristup javnoj nabavi (B)	x		x				x	x		x
4 Neučinkovitosti u vezi s dodatnim tehničkim zahtjevima, normama i drugim pravilima u određenim sektorima na nacionalnoj razini (B)	x						x			
5 Pitanja koja se odnose na zahtjeve u vezi s pristupom i obavljanjem djelatnosti (B u uslužnom sektoru)	x				x		x	x	x	x
6 Zahtjevi za prekograničnu kupnju odbijeni ili preusmjereni (B, C)		x		x						
7 Manje povjerenja u prekograničnu kupnju na internetu (C)							x		x	
8 Potrošači su meta prijevara prekograničnog podrijetla (C)									x	
9 Opterećujući postupci zbog razlika u poreznim sustavima i upravama (B)	x							x	x	x
10 Problemi povezani s rješavanjem trgovinskih/građanskih sporova i naplatom potraživanja (B)	x							x		x
11 Problemi pri registraciji pravne osobe u drugoj državi članici (B)	x		x		x			x	x	x
12 Problemi zbog nedostatka i neusklađenosti vještina (B)	x									x
13 Jezik kao prepreka (B, C)		x								x

Legenda: (B): poduzeća, (C): potrošači

1. Regulatorne odluke na razini EU-a i na nacionalnoj razini

Restriktivna nacionalna pravila i uloga zakonodavstva EU-a

Poduzeća koja posluju na jedinstvenom tržištu često se suočavaju s restriktivnim nacionalnim pravilima. To može biti poseban problem u sektorima u kojima države članice primjenjuju restriktivne i često različite regulatorne pristupe, uključujući u područjima u kojima su češće inovacije i novi poslovni modeli. Komisija je utvrdila nekoliko prioriternih područja za daljnje zakonodavne inicijative kao odgovor na neke od prepreka o kojima se izvješćuje u odjeljku I., a koje bi poduzećima i potrošačima trebale olakšati prekograničnu aktivnost⁴⁴. Neke od glavnih inicijativa odnose se na zelenu tranziciju i digitalnu transformaciju te su navedene u programu rada Komisije za 2020.⁴⁵ Oni uključuju razvoj jedinstvenog tržišta za održive proizvode, umjetnu inteligenciju, podatke i digitalne usluge.

Restriktivna nacionalna pravila posebno su važna u uslugama i uključuju, primjerice, zahtjeve u pogledu pristupa i obavljanja djelatnosti za određena područja ili profesije, među ostalim, sustave obveznog odobrenja, obvezno članstvo u komori za niz profesionalnih usluga, zahtjeve u pogledu osiguranja ili ograničenja korporativnih struktura. Ako je pravom EU-a već osiguran okvir za procjenu takvih ograničenja (Direktiva o uslugama, Direktiva o ispitivanju proporcionalnosti itd.), Komisija će u interesu brzih rezultata svoje napore usmjeriti na bolju provedbu i osiguravanje primjene u skladu s današnjim Dugoročnim akcijskim planom za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta.

Različiti i restriktivni regulatorni pristupi postoje i u područjima u kojima EU nema ili ima ograničene zakonodavne ovlasti (socijalno osiguranje ili obrazovanje) i/ili u područjima u kojima se prema Ugovoru zahtijeva jednoglasnost (oporezivanje). To ne znači da zakonodavne inicijative nisu moguće, kako je nedavno pokazano u području izravnog oporezivanja. EU je donio direktivu za poboljšanje rješavanja sporova u izravnim poreznim pitanjima⁴⁶, posebno upotrebom obvezne arbitraže. Nadalje, Vijeće je nedavno prihvatilo prijedlog Komisije o reviziji pravila o oslobođenjima od PDV-a za mala i srednja poduzeća⁴⁷. Program rada Komisije za 2020. uključuje i akcijski plan za borbu protiv utaje poreza te za pojednostavljivanje oporezivanja.

Jednoglasnost je potrebna i za stvaranje pravnih oblika europskih trgovačkih društava. To ne isključuje inicijative EU-a, ali u praksi otežava postizanje dogovora o njima⁴⁸. Međutim, neki drugi aspekti prava trgovačkih društava usklađeni su na razini EU-a. Važno je napomenuti da će se Direktivom iz 2019. o upotrebi digitalnih alata i postupaka uskoro omogućiti

⁴⁴ Revizija Direktive o smanjenju troškova širokopojsnog interneta (vidjeti prepreku br. 2), daljnje usklađivanje cijena završavanja glasovnih poziva u okviru budućeg delegiranog akta (vidjeti prepreku br. 4), Akt o digitalnim uslugama (vidjeti prepreku br. 4).

⁴⁵ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Program rada Komisije za 2020. Ambicioznija Unija, Bruxelles, 29.1.2020., COM(2020) 37 final.

⁴⁶ Direktiva Vijeća (EU) 2017/1852 od 10. listopada 2017. o mehanizmima rješavanja poreznih sporova u Europskoj uniji (SL L 265, 14.10.2017., str. 1.).

⁴⁷ Vidjeti reformu PDV-a (prepreka br. 9).

⁴⁸ Na primjer, prijedlog Komisije iz 2008. o statutu europskog privatnog društva i prijedlog o statutu europske zaklade iz 2012. naknadno su povučeni zbog neuspješnih pregovora.

poduzetnicima da u svim državama članicama osnivaju nove tvrtke ili podružnice putem interneta te na prekograničnoj osnovi diljem EU-a, a države članice imat će obvezu besplatno na internetu pružati informacije o najvažnijim uvjetima u području prava trgovačkih društava. Time bi se trebale ukloniti neke od prethodno navedenih prepreka, što bi dovelo do znatnih ušteda i povećanja učinkovitosti za poduzeća, posebno MSP-ove. Pitanja prenošenja i poštovanja pravila zabrinjavaju i Komisiju i države članice. Bolja suradnja među njima trebala bi dovesti do rješavanja tih pitanja. U „Komunikaciji o dugoročnom akcijskom planu za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta” utvrđuju se konkretne inicijative u tom području.

Naposljetku, uloga EU-a može biti ograničena zbog potrebe poštovanja načela supsidijarnosti i proporcionalnosti u određenom području.

Zakonodavstvo EU-a ostavlja manevarski prostor u razini usklađivanja i/ili praksi država članica („prekomjerna regulacija”)

Neka pitanja povezana s jedinstvenim tržištem u potpunosti su usklađena na razini EU-a. Zakonodavac EU-a regulirao je određeno pitanje na iscrpan način, usklađujući potrebu za otvaranjem tržišta s potrebom ostvarivanja ciljeva od javnog interesa. U pogledu tih pitanja pravilima EU-a utvrđuju se i donja („minimalni zahtjev”) i gornja granica: nema više prostora za dodavanje zahtjeva na nacionalnoj razini⁴⁹.

U mnogim područjima (poput određenih aspekata zaštite potrošača) neka su pitanja predmet minimalnog usklađivanja na razini EU-a, čime se državama članicama ostavlja prostor za utvrđivanje standarda iznad utvrđenog minimalnog zahtjeva. To bi moglo dovesti do djelomično različitih pravila na jedinstvenom tržištu koja mogu opterećivati sudionike na tržištu (tzv. „prekomjerna regulacija”). Potrošačima je zbog tih različitih pravila vjerojatno teže razumjeti pravne osnove i opseg zaštite koja im je na raspolaganju pri prekograničnoj kupnji.

Za pitanja koja nisu u potpunosti usklađena na razini EU-a države članice imaju prostora za utvrđivanje dodatnih zahtjeva na nacionalnoj razini ako je to opravdano i proporcionalno radi ostvarivanja ciljeva od javnog interesa. Međutim, to često znači dodatno regulatorno ili administrativno opterećenje za poduzeća, osobito MSP-ove. Prekomjerna regulacija problem je koji se često javlja u uslužnom sektoru. Ti zahtjevi imaju neizravan utjecaj i na potrošače jer im možda neće biti dostupna ponuda stranih poduzeća, a posebno inovativnih MSP-ova.

U pitanjima koja ulaze u područje primjene prava EU-a, države članice moraju poštovati propise o slobodnom kretanju sadržane u Ugovoru, sekundarno zakonodavstvo, opća načela prava EU-a (kao što su proporcionalnost i pravna sigurnost) i Povelju EU-a o temeljnim pravima kako bi se osigurao puni učinak slobodnog kretanja ljudi, robe, usluga i kapitala.

Komisija podsjeća na obvezu država članica da poštuju pravo EU-a te ih poziva da pojačaju svoja nastojanja u pogledu pojednostavnjenja i smanje nepotrebno administrativno

⁴⁹Pitanje je li usklađivanje iscrpno ili ne mora se ocijeniti ne samo u odnosu na određeno područje, već i na konkretni predmet.

opterećenje⁵⁰. Dodatni nacionalni zahtjevi moraju biti opravdani prevladavajućim razlogom od javnog interesa, moraju biti nediskriminirajući, proporcionalni, lako razumljivi i u skladu s usklađenim minimalnim pravilima⁵¹. Nadalje, čak i u okviru onoga što je propisima dopušteno, razlike je potrebno svesti na najmanju moguću mjeru s obzirom na to da je cilj ostvariti jedinstveno tržište. Komisija je u skladu s Ugovorom ovlaštena pokrenuti postupke zbog povrede i, kako je navedeno u „Komunikaciji o dugoročnom akcijskom planu za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta”, spremna je pomoći državama članicama u poboljšanju usklađenosti s pravom EU-a kojim se nastoji postići zajednički cilj jedinstvenog tržišta koje dobro funkcionira.

Zahtjevi koji su opravdani razlozima javne politike

Neke poteškoće koje su naveli korisnici mogu djelomično proizlaziti iz situacija u kojima se zakonodavstvom EU-a nastoje ostvariti drugi legitimni ciljevi politike uz usmjerenost na postizanje ravnoteže između tih ciljeva i slobodnog kretanja na jedinstvenom tržištu. Ti ciljevi politike uključuju, primjerice, zaštitu potrošača, zaštitu prava radnika i zaštitu socijalnih prava. U određenim slučajevima ti bi se ciljevi mogli ostvariti bolje i uz manju rascjepkanost jedinstvenog tržišta putem zajedničkog pravnog okvira EU-a. Na primjer, Direktiva o upućivanju radnika usmjerena je na olakšavanje slobode kretanja radnika, slobode poslovnog nastana i slobode pružanja usluga donošenjem zajedničkog skupa pravila na razini EU-a. Osim toga, postoji potreba za boljom provedbom postojećih pravila EU-a u državama članicama kako poduzeća ne bi bila suočena s neopravdanim ili nerazmjernim nacionalnim pravilima i formalnostima.

Složeno zakonodavstvo EU-a

Međusobni utjecaj različitih zakonodavnih akata, često na razini EU-a i na nacionalnoj razini, te česte promjene zakonodavstva predstavljaju dodatni izazov. Time mogu nastati pravna nesigurnost i troškovi usklađivanja, što može negativno utjecati na poslovno okruženje i gospodarske aktivnosti, s posebnim učinkom na MSP-ove i pojedinačne potrošače. Osim toga, za zelenije i digitalno gospodarstvo potrebna su prilagođena pravila za proizvode na razini EU-a. Na primjer, u skladu s novim akcijskim planom za kružno gospodarstvo, za ekološku tranziciju bit će potrebno sveobuhvatno zakonodavstvo EU-a o proizvodima kako bi se dali pravi poticaji za održivo i kružno gospodarstvo. U aktualnom savjetovanju o mogućim prilagodbama pravila o sigurnosti i odgovornosti s obzirom na umjetnu inteligenciju, robotiku i internet stvari ne mogu se detaljno raspraviti pitanja povezana s digitalizacijom, na primjer u pogledu normizacije. U tu će svrhu Komisija poduzeti potrebne korake kako bi osigurala da pravni režim na dosljedan način obuhvati kružno i digitalno gospodarstvo za neprehrambene proizvode, proširujući u mjeri u kojoj je to potrebno tekuća savjetovanja.

⁵⁰Točkom 43. Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016. utvrđuje se da kada u kontekstu prenošenja direktiva u nacionalno pravo države članice odluče dodati elemente koji ni na koji način nisu povezani s tim zakonodavstvom Unije, te dodatke trebalo bi jasno odrediti bilo u aktu o prijenosu ili u povezanim dokumentima.

⁵¹Vidjeti Komunikaciju Komisije od 19. srpnja 2018. „Zaštita ulaganja unutar EU-a”.

Pravilima za bolju regulativu na razini EU-a nastoji se osigurati da zakonodavstvo EU-a donosi koristi za građane i poduzeća, da se temelji na dokazima i temeljitoj procjeni učinka te da se regulatorno opterećenje pojedinaca i poduzeća svede na minimum. Pomnom procjenom značajnih izmjena početnih prijedloga Komisije smanjio bi se rizik od neželjenih učinaka na poduzeća i potrošače. U okviru Programa za primjerenost i učinkovitost propisa (REFIT) Komisija sustavno provjerava postojeće zakonodavstvo kako bi se utvrdilo gdje se opterećenje za pojedince, poduzeća ili uprave može smanjiti, a zakonodavstvo pojednostavniti bez smanjivanja koristi za javne politike. Komisija je u svojem programu rada za 2020. utvrdila 44 zakonodavna akta koja će se na taj način provjeriti.

Komisija će ubuduće primjenjivati načelo „jedan za jedan”. Svrha je osigurati da zakonodavstvo EU-a donosi koristi bez nametanja nepotrebnih opterećenja građanima i poduzećima. Platforma *Fit for Future* je nova stručna skupina⁵² koja će pružati savjete i potporu Komisiji u njezinim nastojanjima da pojednostavni zakonodavstvo i smanji administrativno opterećenje za poduzeća i pojedince.

Budući da regulatorni izazovi osobito utječu na MSP-ove, Komisija se obvezuje razmotriti njihov učinak na MSP-ove u svojim procjenama učinka⁵³. Test utjecaja zakonodavstva na MSP-ove već je dio redovite procjene i nastaviti će se primjenjivati na sve relevantne prijedloge Komisije, uključujući „zeleni plan”. Nadalje, u „Strategiji za MSP-ove za održivu i digitalnu Europu” predlaže se da će, kako bi se osiguralo da novo zakonodavstvo ne bude na štetu MSP-ova, novi izaslanik EU-a za malo i srednje poduzetništvo⁵⁴ u suradnji s dionicima MSP-ova filtrirati inicijative EU-a te upozoravati na one koje treba pomnije razmotriti s gledišta MSP-ova. On(a) će imati posebnu ulogu u novoj platformi *Fit for Future*.

Nadalje, u „Komunikaciji o dugoročnom akcijskom planu za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta” navodi se da je složeno zakonodavstvo EU-a područje u kojem se suradnja Komisije i država članica mora dodatno pojačati kako bi se spriječili problemi zbog neusklađenosti. Predložene mjere uključuju povećanje znanja te poboljšanje pristupa informacijama o pravilima i zahtjevima.

2. Prenošnje, provedba i izvršavanje zakonodavstva EU-a

Nesavršeno prenošenje direktiva EU-a

Činjenica je da se ponekad ne ostvaruje pravovremeno, potpuno i pravilno prenošenje direktiva EU-a u državama članicama, čime se povećava regulatorna rascjepkanost te narušava pravilno funkcioniranje jedinstvenog tržišta. Isto tako, zbog izbjegavanja pravila koja proizlaze iz direktiva EU-a i nepotpune usklađenosti u državama članicama nastaju problemi za pojedince (potrošače i poduzeća) u smislu kršenja njihovih prava, pravne

⁵²Skupina će se sastojati od nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela država članica, Odbora regija, Gospodarskog i socijalnog odbora te vanjskih dionika.

⁵³SWD(2017) 350. Smjernice za bolju regulativu.

⁵⁴Izaslanik EU-a za malo i srednje poduzetništvo osigurava vezu između politika za MSP-ove na razini EU-a i nacionalnih izaslanika/tijela zaduženih za politiku malog i srednjeg poduzetništva. On(a) predsjedava mrežom nacionalnih izaslanika za malo i srednje poduzetništvo, koji pak osiguravaju da nacionalne poslovne zajednice, nacionalna tijela i EU surađuju u području politike za MSP-ove.

nesigurnosti i nedostatka jednakih mogućnosti, a to sve dovodi do neravnoteže i neučinkovitosti na jedinstvenom tržištu.

Neodgovarajuća provedba prava Unije

Uz pravilno prenošenje direktiva EU-a države članice odgovorne su i za pravilnu provedbu zakonodavstva EU-a. Nekoliko od 13 najčešće prijavljenih prepreka moglo bi se ukloniti boljom provedbom postojećeg prava EU-a.

Na primjer, u području usluga postoji velik potencijal koji bi se mogao ostvariti boljom provedbom postojećih pravila (npr. Direktiva o uslugama i Direktiva o stručnim kvalifikacijama) u kombinaciji sa strožim izvršavanjem zakonodavstva.

Poteškoće nastaju i u područjima koja podliježu primjeni načela uzajamnog priznavanja. U području neusklađene robe poduzeća često moraju ispuniti dodatne zahtjeve koje nameće država članica u koju žele izvoziti. Nova Uredba o uzajamnom priznavanju robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici u okviru „Paketa o robi”, koja se počinje primjenjivati u travnju 2020., pomoći će u povećanju učinkovitosti uzajamnog priznavanja. Točnije, povećat će se transparentnost odluka koje donose nadležna tijela država članica, a poduzeća mogu dobiti informacije o uzajamnom priznavanju i nacionalnim tehničkim propisima o neusklađenoj robi u kontaktnim točkama za proizvode⁵⁵.

Neodgovarajuće izvršavanje zakonodavstva EU-a

Države članice obvezne su provoditi zakonodavstvo EU-a. U tu se svrhu trebaju još više angažirati, a Komisija će im pružiti potrebnu pomoć. Komisija ih posebno podsjeća na obvezu provedbe nedavnih zakonodavnih mjera EU-a, kojima se tijelima država članica daju dodatne ovlasti za osiguravanje primjene pravila, poput Uredbe o nadzoru tržišta⁵⁶, Direktive o boljoj provedbi i modernizaciji pravila EU-a o zaštiti potrošača i Uredbe o suradnji u zaštiti potrošača (koja će potrošačima osigurati bolju zaštitu i pravne lijekove u prekograničnom kontekstu). Bolju provedbu pravila trebalo bi dopuniti i suradnjom pojedinaca. To je svrha Direktive o zaštiti zviždača (koju treba prenijeti u nacionalno zakonodavstvo do prosinca 2021.)⁵⁷, novog instrumenta za jačanje sposobnosti nacionalnih tijela i tijela EU-a za izvršavanje zakonodavstva da otkriju, otklone i spriječe kršenja u ključnim područjima jedinstvenog tržišta kao što su javna nabava i zaštita potrošača. Naposljetku, kako je navedeno u „Komunikaciji o dugoročnom akcijskom planu za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta”, Komisija se obvezuje surađivati s državama članicama na jačanju radnih mehanizama i boljem iskorištavanju svih dostupnih administrativnih alata kako bi se povećala brzina i učinkovitost postupanja s navodnim povredama.

⁵⁵ Uredba (EU) 2019/515 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. ožujka 2019. o uzajamnom priznavanju robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 764/2008 (Tekst značajan za EGP).

⁵⁶ Uredba (EU) 2019/1020 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o nadzoru tržišta i sukladnosti proizvoda i o izmjeni Direktive 2004/42/EZ i uredbi (EZ) br. 765/2008 i (EU) br. 305/2011 (Tekst značajan za EGP).

⁵⁷ Direktivom (EU) 2019/1937 propisuje se visoka razina zaštite od osвете osobama koje prijavljuju informacije o povredama prava Unije do kojih su došle u okviru svojih aktivnosti povezanih s poslom. Tom se direktivom jača sposobnost nacionalnih tijela i tijela EU-a za izvršavanje zakonodavstva da otkriju, otklone i spriječe povrede u ključnim područjima jedinstvenog tržišta kao što su javna nabava, financijske usluge, sprečavanje pranja novca, financijski interesi EU-a i zaštita potrošača.

U „Komunikaciji o dugoročnom akcijskom planu za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta” utvrđuje se nekoliko novih inicijativa za otklanjanje poteškoća u provedbi zakonodavstva i osiguravanju primjene pravila EU-a. To uključuje učinkovitije otkrivanje i istraživanje neusklađenosti (racionalizacija postojećih IT sustava jedinstvenog tržišta koji se upotrebljavaju za dijeljenje informacija o ilegalnoj i neusklađenoj industrijskoj i potrošačkoj robi), osnivanje radne skupine za osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta koja se sastoji od država članica i Komisije te uspostavu tijela koja osiguravaju primjenu pravila s odgovarajućim ovlastima (uloga EU-ove mreže nacionalnih koordinatora za osiguravanje primjene pravila i Europskog nadzornog tijela za rad⁵⁸).

3. Upravni kapaciteti i praksa

Nedostatna ili neusklađena rješenja e-uprave na nacionalnoj razini

Nedostatan razvoj rješenja za e-upravu može otežati razvoj jedinstvenog tržišta. To se posebno odnosi na pristup informacijama o pravilima i zahtjevima. Tu leži i temeljni uzrok poteškoća povezanih s nacionalnim formalnostima ili postupcima pri ispunjavanju zahtjeva za prekograničnu prodaju robe ili usluga.

Čak i kad se rješenja za e-upravu provode, interoperabilnost će vjerojatno biti problem ako se ne riješi na odgovarajući način. U Europskom okviru za interoperabilnost – strategiji provedbe revidiranoj 2017. i Akcijskom planu⁵⁹ navodi se velik broj preporuka kojima se podupire prekogranična i međusektorska interoperabilnost. Pomoć u primjeni tih rješenja dostupna je u okviru više programa⁶⁰. Inicijative kao što su prekogranično priznavanje usluga elektroničke identifikacije i usluga povjerenja (utvrđene u nekoliko zakonodavnih akata EU-a, kao što je Uredba (EU) br. 910/2014 o elektroničkoj identifikaciji⁶¹ i načelo „samo jednom” (članak 14. Uredbe (EU) 2018/1724 o jedinstvenom digitalnom pristupniku) podržavaju prekogranične digitalne javne usluge. U novoj digitalnoj strategiji Komisija planira poboljšanu strategiju za interoperabilnost vlada EU-a⁶². Nadalje, Komisija poziva na reviziju Uredbe eIDAS kojom će se poboljšati njezina učinkovitost, njezine koristi proširiti na privatni sektor i promicati pouzdani digitalni identiteti za sve Europljane.

Od 12. prosinca 2020., nakon uspostave jedinstvenog digitalnog pristupnika⁶³, na portalu Vaša Europa bit će dostupne sveobuhvatne informacije o poslovanju unutar jedinstvenog tržišta. Korisnici će se upućivati na najrelevantniju službu za pomoć. U okviru pristupnika predviđa se i digitalizacija 21 često korištenog administrativnog postupka, potpuna

⁵⁸ Uredba (EU) 2019/1149 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o osnivanju Europskog nadzornog tijela za rad.

⁵⁹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Europski okvir za interoperabilnost – strategija provedbe” (COM(2017) 134 final).

⁶⁰ Instrument za povezivanje Europe i temeljne sastavnice njegove infrastrukture digitalnih usluga te interoperabilna rješenja iz programa ISA².

⁶¹ Trenutačno se preispituje s ciljem povećanja djelotvornosti u poslovnom kontekstu.

⁶² Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, COM(2020) 67 final.

⁶³ Uredba (EU) 2018/1724 Europskog parlamenta i Vijeća od 2. listopada 2018. o uspostavi jedinstvenog digitalnog pristupnika za pristup informacijama, postupcima, uslugama podrške i rješavanja problema te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 (Tekst značajan za EGP).

prekogranična dostupnost svih internetskih postupaka i provedba prekograničnog sustava „samo jednom” do prosinca 2023.

Sustav povezivanja poslovnih registara (BRIS), dostupan od 2017., povezuje poslovne registre država članica i zemalja EGP-a te trgovačkim društvima i poduzetnicima omogućuje pretraživanje i dobivanje besplatnih informacija na više jezika o društvima s ograničenom odgovornošću u EU-u na način pristupačan korisnicima putem portala e-pravosuđe⁶⁴.

Nekoliko prijedloga za rješavanje tih pitanja uključeno je i u prijedlog višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027. Primjerice, mjerama u okviru programa Digitalna Europa nastojat će se promicati primjena rješenja e-uprave i interoperabilnost. Paketom o robi⁶⁵ proširuje se mandat EU-ovih kontaktnih točaka za proizvode kako bi se poduzećima pružile bolje i brže informacije o pravilima koja se primjenjuju na njihovu robu.

Nedovoljna koordinacija između Komisije i nacionalnih uprava te među nacionalnim upravama.

Navedena situacija jedan je od glavnih čimbenika koji ometaju učinkovitu provedbu te narušavaju povjerenje i pošteno tržišno natjecanje na jedinstvenom tržištu. Poduzeća ili članovi određenih profesija koji žele zakonito razvijati svoje poslovanje u drugoj državi članici imali bi koristi od učinkovitije i djelotvornije koordinacije.

To je pitanje posebno relevantno u području nadzora tržišta proizvoda, u kojem su različita stajališta tijela za nadzor tržišta utvrđena kao prepreka prekograničnoj aktivnosti. Jačanje koordinacije s pomoću neometanog mehanizma uzajamne pomoći nadležnih tijela za nadzor tržišta dovest će do sigurnijeg jedinstvenog tržišta i boljih uvjeta tržišnog natjecanja za poduzeća.

U području usluga, nedostatna ili nedjelotvorna suradnja nacionalnih tijela često dovodi do toga da se pružateljima usluga nameću restriktivni propisi i postupci. Zbog ograničene razmjene informacija među državama članicama nacionalni postupci često ne uzimaju u obzir zahtjeve koje su pružatelji usluga već ispunili u svojoj matičnoj državi članici. To se događa unatoč postojećim obvezama nacionalnih vlasti da primjenjuju načelo uzajamnog priznavanja, u skladu s Ugovorom i sekundarnim zakonodavstvom (na primjer u skladu s Direktivom o uslugama). Posljedice mogu biti nepotrebno udvostručavanje kontrola i dodatna opterećenja za pružatelje usluga iz drugih država članica.

EU je razvio instrumente administrativne suradnje, kao što je alat za informiranje o unutarnjem tržištu, koji omogućuje prijenos informacija između uprava o pojedinačnim situacijama na siguran način. Alat je trenutačno primjenjiv na 14 različitih područja i stalno se širi i poboljšava. Države članice trebale bi ga redovito i u cijelosti koristiti.

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

⁶⁵ Uredba (EU) 2019/515 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. ožujka 2019. o uzajamnom priznavanju robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 764/2008 (Tekst značajan za EGP). Uredba (EU) 2019/1020 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o nadzoru tržišta i sukladnosti proizvoda i o izmjeni Direktive 2004/42/EZ i uredbi (EZ) br. 765/2008 i (EU) br. 305/2011 (Tekst značajan za EGP).

Uredbom o suradnji u zaštiti potrošača (2017/2394), koja je na snazi od 17. siječnja 2020., nacionalnim tijelima osiguravaju se veće ovlasti izvršavanja i okvir za međusobnu suradnju i suradnju s Komisijom⁶⁶.

Razmatranje tog temeljnog uzroka u područjima u kojima ne postoji posebna ili dostatna suradnja istaknuta je značajka „Komunikacije o dugoročnom akcijskom planu za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta”. U Komunikaciji se posebno podsjeća na važnost uspostave Mreže EU-a za sukladnost proizvoda kako bi se poboljšala suradnja među tijelima za nadzor tržišta u neprehrambenom sektoru za proizvode koji moraju biti usklađeni⁶⁷.

Nedovoljno osoblja ili stručnog znanja na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini.

Nedovoljni administrativni kapaciteti za provedbu pravila jedinstvenog tržišta, uključujući na regionalnoj i lokalnoj razini, onemogućuju potpuno iskorištavanje prednosti jedinstvenog tržišta. Time se narušava povjerenje javnosti u jedinstveno tržište i pošteno tržišno natjecanje među poduzećima. Taj je temeljni uzrok relevantan kada poduzeća ili članovi određenih profesija žele razvijati svoje poslovanje u svojoj matičnoj ili drugoj državi članici (uključujući u području javne nabave), na što se više puta upozoravalo u preporukama po državama članicama u okviru europskog semestra.

Komisija je uspostavila sveobuhvatan okvir za pomoć upravama država članica, uključujući poboljšanje administrativnih kapaciteta. Komisija i dalje podupire profesionalizaciju stručnjaka u području javne nabave različitim programima, primjerice osposobljavanjem za politike koje pogoduju MSP-ovima u središnjim tijelima za nabavu.

U prijedlogu Komisije za program jedinstvenog tržišta u okviru višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027. predlaže se da se prednost dâ izgradnji kapaciteta nacionalnih uprava i udruga potrošača kako bi im se pomoglo u razvoju njihovih provedbenih aktivnosti. Osim toga, nove mjere predložene su u „Komunikaciji o dugoročnom akcijskom planu za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta”, primjerice uspostava mreže za suradnju nacionalnih koordinatora za osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta ili intenzivnije osposobljavanje pravnih stručnjaka zaduženih za izvršavanje zakonodavstva o jedinstvenom tržištu.

4. Opće poslovno i potrošačko okruženje u državama članicama

Mnoge prepreke o kojima je riječ u ovoj Komunikaciji često su zajedničke domaćim potrošačima i poduzećima te onima koji kupuju ili posluju preko granica. Uzrokuju ih čimbenici koji nisu svojstveni samo za prekogranično poslovanje, već su povezani s općim poslovnim i potrošačkim okruženjem. Prepreke uključuju, među ostalim, poteškoće u dobivanju građevinskih dozvola (na primjer u području telekomunikacijske infrastrukture),

⁶⁶Time bi se trebalo doprinijeti jačanju povjerenja potrošača pri prekograničnoj kupnji (prepreka br. 7) ili poboljšanju zaštite od prijevara koje potječu s drugih geografskih lokacija.

⁶⁷Kao rezultat nove uredbe o nadzoru tržišta iz 2019.

zahtjeve u pogledu pristupa određenim djelatnostima i obavljanja tih djelatnosti ili zanimanja, priključivanje na električnu mrežu, rješavanje poslovnih sporova u sudskom i izvansudskom postupku te plaćanje poreza. Istraživanje Svjetske banke o poslovanju⁶⁸ odražava tu stvarnost: države članice mogu biti visoko na ljestvici po parametru „prekograničnog trgovanja”, no jako nisko kad je riječ o drugim preprekama poslovanju.

Preporuke po državama članicama u okviru europskog semestra 2019. odnosile su se na uklanjanje najproblematičnijih regulatornih i administrativnih opterećenja, nedostatke u javnoj upravi i poslovnom okruženju te na nedostatak predvidljivih regulatornih okvira u 16 država članica. U analizi semestra naglašava se i potreba za poboljšanjem kvalitete upravljanja i institucija te djelotvornosti pravosudnih sustava i javnih uprava. Kao što je već spomenuto, u izvješću Komisije o uspješnosti jedinstvenog tržišta navodi se niz pokazatelja restriktivnosti u nizu područja od gospodarske važnosti, kao što su regulirane profesije i maloprodajne usluge.

Komisija je uvela i instrumente za sprečavanje donošenja nepotrebno restriktivnih nacionalnih pravila. Najnoviji primjer je Direktiva o ispitivanju proporcionalnosti koju države članice moraju prenijeti u nacionalno zakonodavstvo do 30. srpnja 2020. Direktivom će se od država članica zahtijevati da prethodno ocijene proporcionalnost svih novih ili izmijenjenih zakonodavnih, regulatornih ili administrativnih odredbi kojima se ograničava pristup reguliranim profesijama ili njihovo obavljanje.

Politike povezane s vještinama također imaju ulogu u poboljšanju poslovnog okruženja u pogledu usklađivanja vještina s potrebama poduzeća te u poboljšanju znanja o vještinama i povećanju njihove vidljivosti i transparentnosti preko granica. U ažuriranom programu vještina za Europu predložit će se niz mjera povezanih s tim ciljevima. Osim toga, predstojećim Europskim paktom o imigraciji i azilu utvrdit će se pristup upravljanju zakonitim migracijama radi privlačenja vještina i talenata koji su potrebni na tržištu rada u EU-u. Ponovno pokretanje i brzo zaključivanje pregovora o Direktivi o plavoj karti kako bi se privukli visokokvalificirani radnici i dalje će biti prioritet.

Strategija za MSP-ove za održivu i digitalnu Europu odnosi se na potrebu za poboljšanjem nacionalnog okruženja u različitim državama članicama s pomoću posebnih inicijativa. One uključuju pojačanu suradnju s državama članicama u provedbi načela „počnimo od malih” i jačanje mreže izaslanika za malo i srednje poduzetništvo, kao i potpunost i učinkovitost nacionalnih jedinstvenih kontaktnih točaka u pružanju potpore MSP-ovima koji žele poslovati preko granica.

5. Temeljni uzroci koji nisu povezani s javnim politikama

Temeljni uzroci prepreka nisu uvijek izravno povezani s javnim politikama, bez obzira na to je li riječ o nacionalnim politikama ili politikama EU-a. Tržišta u različitim državama članicama djeluju u širem kulturnom kontekstu. Različite sklonosti potrošača te različiti jezici

⁶⁸ Grupa Svjetske banke. „Doing Business 2020”.

čine prekogranične aktivnosti složenijima. Komercijalne odluke privatnih strana ili logistička pitanja mogu biti objašnjenje za određene poteškoće o kojima izvještavaju poduzeća, kao u slučaju odbijanja poslovnih mogućnosti ili teritorijalnih ograničenja u opskrbi koja se nameću maloprodajnim poduzećima. U tom pogledu, prema rezultatima istraživanja Komisije u sektoru e-trgovine (10. svibnja 2017.), više od 11 % trgovaca na malo navodi da njihovi dobavljači nameću ugovorna ograničenja za prekograničnu prodaju.

Opći makroekonomski i mikroekonomski uvjeti također mogu imati određenu ulogu. Osim toga, prepreke u pristupu tržištu mogu nastati i zbog geografskih i infrastrukturnih uvjeta, na primjer zbog duljeg vremena prijevoza i veće udaljenosti ili prirodnih prepreka ulasku.

Iako ti temeljni uzroci ne potječu izravno iz javnih politika, EU ipak može odigrati ulogu u uklanjanju nekih od njih. To se, među ostalim, odnosi na prepreke čiji su temeljni uzrok komercijalne odluke privatnih strana jer oni, kada nisu opravdani objektivnim razlozima, mogu dovesti do umjetne podjele jedinstvenog tržišta. Nedavni primjer kako se EU bavi tim pitanjima jest Uredba o geografskom blokiranju⁶⁹. Drugi su primjer pravila tržišnog natjecanja. Komisija je nakon sektorskog istraživanja nedavno kaznila određena trgovačka društva zbog protutržišnih sporazuma kojima je cilj bila podjela jedinstvenog tržišta⁷⁰.

U pogledu teritorijalnih ograničenja opskrbe, uz obvezu potpune usklađenosti s pravom tržišnog natjecanja, Komisija je nakon Komunikacije o maloprodaji iz 2018.⁷¹ zatražila od dobavljača da svoj pristup promijene dobrovoljno. Osim toga, prije nego što se razmotre mogući sljedeći koraci, Komisija trenutačno razmatra koliko je široko rasprostranjena upotreba teritorijalnih ograničenja opskrbe, na koje se proizvode odnosi, koje razloge mogu navesti dobavljači za njihovu upotrebu, kako tržišno natjecanje trgovaca na malo može utjecati na pojavu teritorijalnih ograničenja opskrbe i kakav je gospodarski učinak na različitim razinama lanca opskrbe i na potrošače. Na temelju rezultata Komisija će razmotriti potrebu za daljnjim mjerama politike.

Program Erasmus omogućuje studentima unaprjeđenje znanja jezika. Slično tome, europski strukturni i investicijski fondovi pridonose poboljšanju infrastrukture i smanjenju geografskih uskih grla u državama članicama. Ta će se sredstva dopunjavati sredstvima drugih programa EU-a, posebno iznosom od 42,3 milijarde EUR koji je predložen za novi Instrument za povezivanje Europe u okviru novog višegodišnjeg financijskog okvira.

⁶⁹ Cilj je te uredbe rješavanje problema opisanih u poglavlju o prepreci br. 6. Uredba (EU) 2018/302 stupila je na snagu 22. ožujka 2018. u svim državama članicama, a primjenjuje se od 3. prosinca 2018.

⁷⁰ Neki od njih su: praksa četiriju proizvođača elektroničkih uređaja za široku potrošnju (Asus, Denon & Marantz, Philips i Pioneer) kojima je Komisija izrekla novčanu kaznu zbog nametanja preprodajne cijene („RPM”) za potrošačke elektroničke proizvode u širokoj upotrebi i (u slučaju poduzeća Pioneer) zbog ograničenja prekogranične trgovine među državama članicama EU-a; praksa američkog poduzeća za proizvodnju odjeće Guess kojem je Komisija izrekla novčanu kaznu zbog nametanja, među ostalim, ograničenja prekogranične prodaje potrošačima (ugovorne odredbe o geografskom blokiranju) i RPM-a; praksa triju vlasnika robnih marki i davatelja licencija za promotivne proizvode (Nike, Sanrio i NBC Universal) kojima je Komisija izrekla novčanu kaznu zbog sporazuma o licenciranju i distribuciji kojima se ograničava prekogranična i internetska prodaja promotivnih proizvoda kao što su torbe, igračke, školski pribor i odjeća, posebno za djecu.

⁷¹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europski maloprodajni sektor primjeren 21. stoljeću, COM(2018) 219 final.

III. KLJUČNA DJELOVANJA

U ovoj Komunikaciji i novim inicijativama politike koje su danas donesene utvrđuju se prioritetne mjere koje zajednički trebaju poduzeti države članice i Komisija.

Komisija posebno poziva države članice i Europski parlament da:

- brzo donesu sve prijedloge relevantne za jedinstveno tržište i e-upravu u okviru višegodišnjeg financijskog okvira kako bi se mogli financirati novi standardi, informatički alati (kao što je Informacijski sustav unutarnjeg tržišta (IMI)), usluge za građane i poduzeća (kao što je SOLVIT) ili kampanje za informiranje, osobito program Digitalna Europa i program jedinstvenog tržišta;
- brzo donesu zakonodavne prijedloge u postupku čiji je cilj uklanjanje temeljnih uzroka prepreka utvrđenih u ovoj Komunikaciji, posebno prioritetnih prijedloga u postupku koji su utvrđeni u programu rada Komisije za 2020.

Osim toga, poziva države članice da:

- ispunе svoje zakonske obveze i preuzmu odgovornost za uklanjanje temeljnih uzroka koji su u njihovoj nadležnosti, kao što su opterećujući propisi i postupci, te da osiguraju da njihovi trenutačni i budući negativni učinci na jedinstveno tržište budu u svakom slučaju ograničeni, a da propisi i postupci budu u skladu s pravom EU-a;
- pojačaju napore u cilju usklađivanja sa zakonodavstvom o jedinstvenom tržištu smanjivanjem postojećih prepreka i izbjegavanjem stvaranja novih;
- usmjere dostatna sredstva u one uprave koje su ključne za provedbu jedinstvenog tržišta, kao što su tijela za koordinaciju jedinstvenog digitalnog pristupnika, tijela za nadzor tržišta, tijela za tržišno natjecanje i tijela nadležna za zaštitu potrošača, službe za pomoć poput jedinstvenih kontaktnih točaka, kontaktnih točaka za proizvode ili centara mreže SOLVIT;
- osiguraju učinkovitost jedinstvenih kontaktnih točaka kako bi se posebno MSP-ovima pružili koordinirani odgovori o pravilima i propisima s kojima se moraju uskladiti ako žele poslovati na jedinstvenom tržištu (prekogranično i na domaćem tržištu) te o investicijskim prilikama/programima koje nudi EU.

S druge strane, Komisija poduzima sljedeće:

- danas donosi dugoročni akcijski plan za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta⁷² s ciljem uklanjanja prepreka opisanih u ovoj Komunikaciji, čiji je temeljni uzrok nedovoljna provedba zakonodavstva EU-a. U tom će se kontekstu osnovati radna skupina za osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta (SMET), koja će se sastojati od država članica i Komisije;
- procijenit će potrebu za daljnjim regulatornim mjerama za uklanjanje prepreka, ovisno o drugim temeljnim uzrocima koji se mogu rješavati na razini EU-a. Komisija će sljedeće godine izvijestiti o rezultatima te analize kako bi mogla uzeti u obzir učinak

⁷² COM(2020) 94, 10.3.2020.

prve godine primjene Dugoročnog akcijskog plana za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta;

- nastaviti će surađivati s državama članicama na uklanjanju temeljnih uzroka nacionalnih prepreka, uključujući u pogledu prevencije, primjerice primjenom Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta⁷³ i Direktive o ispitivanju proporcionalnosti. Europski semestar pruža još jedan relevantni okvir za praćenje i uklanjanje temeljnih uzroka zbog kojih nastaju prepreke i smetnje utvrđene u ovoj Komunikaciji;
- ojačat će program REFIT, uključujući primjenom načela „jedan za jedan”, uz puno sudjelovanje dionika. U okviru platforme *Fit for Future* razmatrat će se kako pojednostavniti postojeće zakonodavstvo i kako osigurati da bude prikladno za ono što nosi budućnost; namjera je da se pri izradi budućeg zakonodavstva, na europskoj i nacionalnoj razini, uvijek ima na umu krajnji korisnik, i to utvrđivanjem mogućih prepreka i ublažavanjem tih prepreka na početku procesa, na primjer upotrebom digitalnih alata.

IV. ZAKLJUČAK

U ovoj Komunikaciji i popratnim izvješćima Komisija razmatra funkcioniranje jedinstvenog tržišta s gledišta korisnika. Očigledno je da i dalje postoji previše prepreka koje ometaju funkcioniranje jedinstvenog tržišta. To otežava korake koje poduzimaju poduzeća i potrošači. Kao i 1985., potrebna nam je politička volja i odlučnost da bliskom suradnjom na razini EU-a i država članica poradimo na preostalim preprekama uklanjanjem njihovih temeljnih uzroka. Danas doneseni paket inicijativa – Nova industrijska strategija za Europu, Strategija za MSP-ove za održivu i digitalnu Europu, Komunikacija o dugoročnom akcijskom planu za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta te ova Komunikacija – prava su osnova na kojoj možemo ponovno pokrenuti naše partnerstvo kako bismo osigurali da Europa može ostvariti rast, blagostanje i stabilnost za svoje građane i poduzeća na europskoj i globalnoj razini.

⁷³ Direktiva (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih propisa i pravila o uslugama informacijskog društva. SL L 241, 17.9.2015., str. 1.