

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jerneja Forštner

Direktiva o storitvah na notranjem trgu Evropske unije

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Jerneja Forštner

Mentorica: viš. zn. sod. dr. Metka Stare

Somentor: red. prof. dr. Marjan Svetličič

Direktiva o storitvah na notranjem trgu Evropske unije

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

Zahvala

Najlepše bi se rada zahvalila mentorici in somentorju za vso pomoč in potrpljenje ter za vse strokovne nasvete in predloge pri nastajanju tega diplomskega dela.

Najlepša hvala mojim staršem in prijateljem, ki so mi stali ob strani in me vzpodbujali.

Direktiva o storitvah na notranjem trgu Evropske unije

Diplomsko delo se ukvarja z Direktivo o storitvah na notranjem trgu Evropske unije. Storitve so pomemben del ekonomije, saj predstavljajo skoraj 70 % celotnega BDP in zaposlenosti v Evropski uniji (EU), poleg tega pa ponujajo potencial za gospodarsko rast in ustvarjanje novih delovnih mest. Rezultati empiričnih analiz kažejo, da bo Direktiva predstavljala ekonomske prednosti za vse države članice, saj naj bi implementacija Direktive s sabo prinesla večjo ponudbo in s tem večjo konkurenčnost ter nižje cene storitev. Trgovina s storitvami znotraj EU bi se lahko povečala za 20 do 40 %, BDP EU pa bi lahko narasel za 0,2 do 0,4 % in potrošnja za 0,3 do 0,7 %. Nove države članice EU naj bi realizirale večje koristi, kot vse članice v povprečju, saj so regulativne omejitve v prvih večje, prav tako pa naj bi bili učinki po državah različni. Uresničevanje Direktive o storitvah na notranjem trgu EU je zelo pomembno za ekonomske, trgovinske oz. industrijske zbornice, zato so v veliki večini držav članic EU le-te zaradi lastnega interesa vključene v proces implementacije. Napredek držav pri uresničevanju Direktive je med državami EU27 zelo različen. Evropske gospodarske, trgovinske oz. industrijske zbornice so skeptične, da bo vsem državam članicam uspelo v roku (do 28. decembra 2009) uspešno implementirati Direktivo. Nekatere države članice so že opravile večino dela, medtem ko druge z delom šele dobro začenjajo. Slovenija je že začela z delom, vendar so nekatere pomembne aktivnosti za implementacijo Direktive še vedno v precejšnjem zaostanku. Sredi ekonomske krize, je popolna implementacija Direktive še posebej nujna, saj ima potencial, da pomaga Evropski uniji pri hitrejšemu izhodu iz krize.

Ključne besede: storitve, direktiva, notranji trg, Evropska unija, implementacija

Directive on Services in the Internal Market of the European Union

The thesis is analysing the Directive on Services in the Internal Market of the European Union. Services are important part of economics, as they represent almost 70 % of the entire GDP and employment in the European Union (EU) offering thus a potential for economic growth and creation of new working places. The results of empirical analyses indicate that the Directive will enable economic benefits for all Member States, as its implementation would expand the offer, consequently trigger a higher competitiveness and lower the prices of services. The trade of services within the EU would increase for 20 to 40 %, while GDP in the EU could increase for 0,2 to 0,4 % and the consumption for 0,3 to 0,7 %. The New Member States of the EU would accomplish bigger benefits than all the Member States on average, as the regulatory barriers in the new Member States are much stricter. In addition, its impact would also vary from state to state. The implementation of the Directive on services in the Internal Market is extremely important for Economic, Commerce and Industrial Chambers as well. That is why in the majority of the EU Member States these chambers are, due to their own interest, incorporated into the implementation process. There is a significant difference noticed in the Directive implementation progress among the EU27 Member States. European Economic, Commerce and Industrial Chambers doubt seriously that all Member States will be able to successfully implement the Directive in due time (until 28th December 2009). Some EU Member States have already accomplished the majority of their work, while the others are only starting with it. Slovenia has already started with the work. However, some of the important activities are still in behind. The complete implementation of the Directive is especially urgent now, when we are in the middle of the economic crises, because the Directive has the potential to help the EU to exit the crises in a shorter term.

Key words: services, directive, Internal Market, European Union, implementation

KAZALO

1	UVOD	9
2	TEMELJNI KONCEPTI IN POJMI	12
	2.1 <i>POMEN IN OPREDELITEV STORITEV</i>	12
	2.1.1 <i>Opredelitev storitev v PEGS in PES</i>	16
	2.1.2 <i>Opredelitev storitev v Direktivi o storitvah na notranjem trgu EU</i>	16
	2.2 <i>TEORIJE MEDNARODNE MENJAVE STORITEV</i>	16
	2.3 <i>PROST PRETOK STORITEV</i>	18
3	DIREKTIVA O STORITVAH NA NOTRANJEM TRGU EU	22
	3.1 <i>PREDLOG DIREKTIVE O STORITVAH NA NOTRANJEM TRGU EU</i>	22
	3.1.1 <i>Cilj</i>	25
	3.1.2 <i>Okvir Predloga direktive in pomembnejši elementi</i>	25
	3.1.3 <i>Načelo izvorne države</i>	26
	3.1.4 <i>Glavni koraki v postopku sprejemanja Direktive</i>	26
	3.2 <i>SPREJETA DIREKTIVA O STORITVAH NA NOTRANJEM TRGU EVROPSKE UNIJE</i>	29
	3.2.1 <i>Storitve, ki jih Direktiva zajema</i>	31
	3.2.2 <i>Storitve, za katere Direktiva ne velja, in storitve, ki so iz Direktive izključene</i> ...	32
	3.2.3 <i>Svoboda opravljanja storitev</i>	33
	3.3 <i>PREDVIDENI UČINKI DIREKTIVE</i>	34
4	IMPLEMENTACIJA	39
	4.1 <i>MEHANIZMI ZA UPRAVLJANJE IMPLEMENTACIJE DIREKTIVE</i>	40
	4.2 <i>ĀAPREDEK V IMPLEMENTACIJI</i>	42
	4.3 <i>SODELOVANJE ZBORNIC Z VLADO</i>	47
	4.4 <i>KLJUČNA PODROČJA IMPLEMENTACIJE DIREKTIVE</i>	49
	4.4.1 <i>Pregled zakonodaje</i>	49
	4.4.2 <i>Enotne kontaktne točke</i>	51
	4.4.3 <i>Medsebojna pomoč</i>	54
	4.4.4 <i>Sodelovanje med državami članicami EU</i>	55
	4.4.5 <i>Specifična področja, ki predstavljajo ovire za ustanavljanje ponudnikov storitev</i>	56
	4.5 <i>ŠTUDIJE PRIMEROV</i>	57

4.5.1	<i>Velika Britanija</i>	58
4.5.2	<i>Nizozemska</i>	58
4.5.3	<i>Češka</i>	59
4.5.4	<i>Nemčija</i>	60
4.5.5	<i>Slovenija</i>	61
4.5.6	<i>Ocena priprav v petih državah</i>	64
5	SKLEP	65
6	LITERATURA	68
7	PRILOGE	74

SEZNAM TABEL

TABELA 3.1: NOVOSTI, KI JIH JE PRINESEL PREDLOG DIREKTIVE.....	24
---	-----------

SEZNAM GRAFOV

GRAF 4.1: ALI JE VLADA SPREJELA MEHANIZME ZA UPRAVLJANJE IMPLEMENTACIJE DIREKTIVE?	41
GRAF 4.2: VKLJUČENOST ZBORNIC V MEHANIZME ZA UPRAVLJANJE IMPLEMENTACIJE DIREKTIVE	42
GRAF 4.3: ALI VAŠA VLADA SODELUJE Z VAŠO ZVEZO ZBORNIC?	48
GRAF 4.4: ALI BO VAŠA VLADA PRAVOČASNO IN PRAVILNO IMPLEMENTIRALA DIREKTIVO? ...	49
GRAF 4.5: ALI JE VLADA ZAČELA IZVAJATI PREGLED ŽE OBSTOJEČE ZAKONODAJE?	50
GRAF 4.6: ALI JE VLADA IZBRALA PRISTOP ZA VZPOSTAVITEV EKT?	51
GRAF 4.7: VKLJUČENOST ZBORNIC V VZPOSTAVITEV EKT	53
GRAF 4.8: ALI JE VLADA ZAČELA VZPOSTAVLJATI PREDPISE MEDSEBOJNE POMOČI?	54
GRAF 4.9: ALI NACIONALNI ORGANI SODELUJEJO S TISTIMI IZ DRUGIH DRŽAV ČLANIC EU?	56

SEZNAM KRATIC

AVB	<i>antwoord voor bedrijven</i> (odgovor za podjetja)
BDP	bruto domači proizvod
BERR	<i>Department for Business Enterprise and Regulatory Reform</i>
BIS	<i>Department for Business, Innovation and Skills</i>
BLA	<i>Bund-Länder-Arbeitsgruppe</i>
CPB	<i>CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis</i>
DČ	države članice
DLO	decentralizirane oz. lokalne oblasti
EDP	<i>Electronic Data Processing</i>
EKT	enotna kontaktna točka
EGS	Evropska gospodarska skupnost
ES	Evropski svet
EU	Evropska unija
IMI	<i>Internal Market Information</i>
MG	Ministrstvo za gospodarstvo/gospodarske zadeve
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MSP	mala in srednja podjetja
MTI	Ministrstvo za trgovino in industrijo
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> (Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj)
PEGS	Pogodba o ustanovitvi evropske gospodarske skupnosti
PES	Pogodba o ustanovitvi evropske skupnosti
SOLVIT	brezplačna pomoč podjetjem v Evropski uniji
TLO	<i>Trade Licensing Offices</i>
VEM	vse na enem mestu kontaktne točke
ZDA	Združene države Amerike

1 UVOD

Storitve so pomemben del ekonomije, saj predstavljajo skoraj 70 % celotnega BDP v Evropski uniji (EU) in delovnih mest (Predlog direktive 2004, 3, 5). Poleg tega pa ponujajo precejšen potencial za gospodarsko rast in ustvarjanje novih delovnih mest. Približno 96 % novih delovnih mest naj bi bilo ustvarjenih v storitvenem sektorju. Ob naporih EU za povečanje konkurenčnosti gospodarstva so postale razprave o prostem pretoku storitev vedno pogostejše.

Direktiva o storitvah (Direktiva) je zato logično nadaljevanje Enotnega evropskega trga. Njen glavni namen je odprava ovir v prostem toku storitev in vzpostavitev učinkovitega notranjega trga EU za storitve. Predlog Direktive je razdelil države članice Evropske unije na dva dela, na zagovornike in na nasprotnike predloga. Zagovorniki so trdili, da naj bi sprejetje Direktive koristilo tako potrošnikom kot ponudnikom storitev, medtem ko so nasprotniki predvsem zagovarjali mnenje, da naj bi liberalizacija trga storitev prinesla s sabo slabšo kvaliteto storitev, znižanje plač v storitvenem sektorju ter da bo ogrozila socialno varnost, delovna mesta in povzročila socialni damping.

Med najbolj spornimi določili Predloga Direktive je bilo načelo izvorne države, ki je predvidevalo, da bi bil ponudnik storitev zavezan zakonodaji države, v kateri ima sedež, ne pa zakonodaji države, kjer storitve opravlja. To načelo je Evropski parlament nadomestil z načelom svobode opravljanja storitev, ki določa, da države članice vzajemno priznavajo pravico opravljanja storitev izven države, v kateri imajo sedež ponudniki storitev. Sprejetje Predloga Direktive in njegovo uresničevanje naj bi vplivalo na rast BDP-ja in rast porabe storitev.

Kljub vročim debatam je bila Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu sprejeta 12. decembra 2006 ter je začela veljati 28. decembra 2006. Naloga držav članic je, da jo implementirajo najkasneje do 28. decembra 2009. Evropske gospodarske, trgovinske oz. industrijske zbornice so skeptične, da bo državam članicam uspelo uspešno implementirati Direktivo, saj vse države članice pri tem niso enako uspešne. Nekatere so že opravile večino dela, medtem ko druge z delom šele dobro začenjajo. Danes, ko smo sredi ekonomske krize, je Direktiva še posebej potrebna, saj ima potencial, da pomaga EU pri hitrejšem izhodu iz krize.

Cilj diplomske naloge je po eni strani prikazati postopek sprejemanja Direktive, njene temeljne elemente in novosti ter glavne dileme ter po drugi strani osvetliti pričakovane učinke in postopek implementacije.

Osnovne hipoteze diplomske naloge so:

1. Direktiva bo odpravila ovire, ki omejujejo prosto čezmejno trgovino s storitvami, kar bo odprlo sektor konkurenci in posledično spodbudilo rast evropskega gospodarstva, ustvarjanje novih mest ter večjo/raznoliko ponudbo storitev. Zato menim, da bodo ekonomski učinki Direktive pozitivni tako za države članice kot za Evropsko unijo kot celoto.
2. Storitve imajo različen pomen za države tudi zaradi različne stopnje razvitosti držav, zato je postopek implementacije po državah diferenciran.
3. Storitve predstavljajo 70 % BDP ter so zelo pomembne za gospodarski razvoj, zato so gospodarske, trgovinske oz. industrijske zbornice, močno vključene v implementacijo Direktive.

Nalogo bom razdelila v 5 poglavij. V **drugem poglavju** bom opredelila in predstavila temeljne pojme, pri čemer se bom osredotočila predvsem na opredelitev pojma storitev. Hkrati bom poskusila umestiti menjavo storitev in liberalizacijo menjave storitev v okviru notranjega trga EU v teoretični okvir.

V **tretjem poglavju** bom nadaljevala z zgodovinskim pregledom razvoja Direktive vse od začetnega Predloga direktive do leta 2006, ko je bilo sprejeto končno besedilo. V tem delu bom pozornost usmerila predvsem v vzroke za zmanjšanje nabora storitev iz prvotnega Predloga direktive, pri tem pa bom skušala ugotoviti tudi, kaj je bil ključni problem, ki ga je predstavljalo načelo države izvora. Predstavila bom učinke, ki naj bi jih prineslo sprejetje Direktive.

Proces implementacije Direktive bom obravnavala v **četrtem poglavju**. Najprej bom predstavila sam proces in ključna področja implementacije. Kasneje bom prikazala izvajanje implementacije v državah članicah EU ter vključenost gospodarskih, trgovskih oz. industrijskih zbornic v ta proces. Nazadnje pa bom predstavila proces implementacije Direktive v posameznih državah, tj. na Češkem, v Nemčiji, na Nizozemskem, v Veliki Britaniji in še posebej v Sloveniji.

Diplomsko nalogo bom zaključila s povzetkom glavnih ugotovitev, z ugotovitvami predhodno zastavljenih hipotez in nujnostjo večje vključenosti gospodarskih, trgovskih oz. industrijskih zbornic v proces implementacije.

Pri pisanju diplomske naloge sem se srečala z nekaterimi problemi. Prvič, Direktivo so dva meseca po prijavi diplomske naloge sprejeli, vendar v bistveno spremenjeni verziji. Prvotni koncept in hipoteze niso bili več relevantni, zato sem morala spremeniti celoten koncept diplomske naloge. Odločila sem se, da se ne bom osredotočila na to, če so imele nove članice EU bolj pozitiven odnos do Direktive kot stare članice, ker je v novih članicah EU vloga industrijskih lobijev v storitvah, ki bi bili proti sprejetju Direktive, šibka, ampak bom posebno pozornost namenila osvetljevanju ekonomskih učinkov in procesu implementacije Direktive.

Drugič, podatki o procesu implementacije Direktive v posameznih državah članicah so pomanjkljivi, zelo težko jih je pridobiti oz. niso na voljo v angleščini. Tudi v Sloveniji razpolagamo s skopimi podatki. Zaradi pomanjkanja primerljivih podatkov iz javne uprave in ustreznih ministrstev sem se odločila, da bom primerjavo izvedla na podlagi poročil Eurochambres. Le-ta temeljijo na vprašalnikih, ki pokrivajo ključna področja implementacije, hkrati pa so v raziskavo vpletene gospodarske, trgovske oz. industrijske zbornice iz vseh držav članic EU.

2 TEMELJNI KONCEPTI IN POJMI

2.1 Pomen in opredelitev storitev

Storitve so vsepovsod okrog nas, ne glede na to, ali gremo k zdravniku ali v najljubšo restavracijo. V 70-ih letih je storitvena dejavnost začela prevladovati v gospodarski strukturi držav, naraslo je število zaposlenih v storitvenem sektorju, storitvene dejavnosti pa se v zadnjih dvajsetih letih spreminjajo bolj kot proizvodne. Proizvodno usmerjeno gospodarstvo je tako zamenjalo storitveno usmerjeno gospodarstvo, medsebojni odnosi med udeleženci na trgu pa postajajo pomembnejši od samih izdelkov (Potočnik 2000, 13). Večji poudarek storitvenim dejavnostim posledično ne pomeni zmanjšanja proizvodnje in porabe izdelkov, pomeni le, da se bo zmanjšalo število zaposlenih v proizvodnih dejavnostih, medtem ko bo poraslo v storitvenih dejavnostih (*ibid.*, 14). Bateson in Hoffman (1997, 11) menita, da je povečanje zaposlovanja v storitvenem sektorju povezano s tako imenovanimi novimi storitvenimi službami. Do tega je prišlo zaradi znanstveno-tehnoloških dosežkov, predvsem na področju informatike in telekomunikacij, ki so spodbudili razvoj mednarodne trgovine s storitvami in posledično pripeljali do razvoja novih storitev (Potočnik 2000, 14, 18). Storitve imajo torej vedno večji pomen za narodna gospodarstva, s tem pa se je povečal vpliv storitvenega sektorja na oblikovanje ekonomske politike države (*ibid.*, 14).

Omeniti je treba, da je med storitvami in proizvodnjo mnogo sivih con, ki izhajajo iz vedno bolj zabrisanih in nejasnih razlik med njima. Interakcije med storitvami in proizvodnjo potekajo v različnih oblikah. Storitve predstavljajo pomemben prispevek za proizvodnjo, predvsem zaradi neposrednega prispevka k skupnemu obsegu proizvodnje in končnemu povpraševanju, do neke mere pa tudi posredno s svojim prispevkom preko drugih gospodarskih panog. Obseg dodane vrednosti s strani storitvenega sektorja, ki je vključena v proizvodnjo blaga, se je sčasoma povečal, v nekaterih državah je sredi 90-ih let znašal od 25–30 % celotne proizvodnje, obenem pa vse večji delež delavcev v industriji opravlja storitvene aktivnosti (npr. raziskave in razvoj, design, trženja itd.). Govorimo o do 50% proizvodnih delavcev¹. Še več, v zadnjih letih je narasla soodvisnost med storitvami in proizvodnjo. Povečal se je dežel storitvenih dejavnostih, ki so potrebne za doseganje ali dopolnjevanje proizvodnje. Proizvodnja avtomobila, na primer, zdaj vključuje široko paleto storitev, kot so tržne dejavnosti in tehnične raziskave, razvoj in načrtovanje, upravljanje človeških virov in

¹ Na Nizozemskem je leta 2002 ta delež znašal celo več kot 50 %.

poslovno svetovanje. Poleg tega avtomobil danes pogosto prodajajo v paketu, ki vključuje financiranje, ki ga lahko zagotovi neposredno proizvajalec avtomobilov ali posredno prek sklepanja pogodb s podizvajalci. Storitve so tudi vse bolj vključene v proizvodnjo vmesnih inputov. To velja zlasti za storitve, povezane z gospodarstvom, kot je finančno posredništvo, prevoz in skladiščenje, poštna in telekomunikacijske storitve, in do manjše stopnje tudi za prodajo na debelo in drobno. V povprečju se po državah približno 45% bruto proizvodnje, ki jo proizvajajo te storitvene dejavnosti, uporablja kot vmesni input v drugih gospodarskih panogah (Pilat in Wölfl 2005, 3, 6, 12, 36–37).

Sama definicija storitev ter razlikovanje med storitvijo in izdelkom še dandanes predstavljata precejšen problem. Različni avtorji različno opredeljujejo storitve, enotna definicija je zaradi kompleksne in heterogene narave storitev nemogoča. Splošno sprejeta opredelitev storitev ni mogoča tudi zaradi velike raznolikosti storitev ter dejstva, »da se je k opredeljevanju storitev tradicionalno pristopalo bolj s stališča, kaj storitve niso (negativna opredelitev) oziroma po katerih lastnostih se ločijo od blaga, kot s stališča, kaj imajo različne storitve skupnega« (Riddle v Stare 1999, 14).

Za tradicionalne storitve, kot so osebne storitve in trgovina, so v preteklosti veljale spodaj omenjene lastnosti, vendar le-te ne morejo biti skupni imenovalec storitev, kot jih poznamo danes. V preteklosti so bile storitve najpogosteje opredeljene kot residuum – »tisto kar ostane, ko od skupne proizvodnje izločimo materialno proizvodnjo« (Stare 1999, 14).

Najbolj znana pozitivna opredelitev storitev je Hillova opredelitev, ki je spremenila pristop pri opredeljevanju storitev ter je služila kot osnovno izhodišče mnogim avtorjem, ki so proučevali storitve (Illeris 1996, 12; Stare 1999, 14). Storitve je sprememba stanja osebe ali blaga, ki pripada neki ekonomski enoti in je rezultat aktivnosti druge ekonomske enote, vendar ob predhodnem soglasju prve osebe ali ekonomske enote (Hill v Illeris 1996, 12–13; Hill v Stare 1999, 14).

Leonard L. Berry (v Lovelock 1992, 6; Bateson in Hoffman 1997, 5) meni, da se lahko izdelke definira kot predmete, naprave ali stvari, medtem ko se storitve lahko definira kot dejanja, predstave ali dosežke. Tudi Potočnik (2000, 18) pravi, da lahko storitev opredelimo kot posebno dejanje ali delovanje, ki ga izvajalec storitve ponudi porabniku. Storitve je tako »dejanje ali delovanje, ki ga ena stran lahko ponudi drugi in je po svoji naravi neotipljiva in

ne pomeni posedovanja česar koli. Proizvodnja storitve je lahko ali pa tudi ni vezana na fizični izdelek« (Kotler 2003, 444).

V praktičnem analitičnem delu pa se »najpogosteje uporabljajo opredelitve, ki enostavno naštevajo, kaj sodi med storitve in so z ozirom na takšno izhodišče bolj ali manj obsežne« (Stare 1999, 15). Najširše med njimi uvrščajo med storitve poleg transporta, trgovine, komunikacij, poslovnih in finančnih storitev še državne storitve, gradbeništvo in javne storitve. Različne mednarodne organizacije se trudijo za čim večje poenotenje opredelitev, vendar je kljub temu treba biti previden pri mednarodnih primerjavah podatkov o storitvah in njihovem tolmačenju (*ibid.*).

Avtorji se med sabo sicer ne strinjajo glede definicije storitev, strinjajo pa se z dejstvom, da storitev ne moremo enostavno enačiti z izdelki. Storitve lahko ločimo od izdelkov na podlagi značilnosti storitev. Seveda je treba pri tem upoštevati dejstvo, da je čistih storitev in izdelkov zelo malo. Značilna razlika med njimi je, da izdelke najprej proizvedemo in šele nato prodamo, medtem ko storitve najprej prodamo ter jih nato skupaj z izvedbo uporabimo (Krajnc 2004, 11).

Klasifikacij specifičnih lastnosti je zelo veliko, vendar večina avtorjev med posebne značilnosti storitev najpogosteje uvršča neotipljivost, neločljivost, heterogenost in minljivost. Poleg teh pa nekateri avtorji izpostavljajo tudi težavnost ugotavljanja in nadziranja kakovosti², visoko stopnjo tveganja³, prilagajanje ponudbe posebnim zahtevam porabnikov⁴, ustvarjanje osebnih stikov med porabnikom in izvajalcem storitve⁵ ter lastništvo⁶.

Neoprijemljivost je najznačilnejša razlika med storitvijo in izdelkom. Bateson in Hoffman (1997, 24) sta mnenja, da je neoprijemljivost prvotni izvor za tri značilnosti: neločljivost,

² Večina storitev je neopredmetena in s tem tudi neotipljiva. Porabnik zelo težko ocenjuje vrednost storitve, ki jo je dobil, saj storitve večinoma izvajajo ljudje. Prav tako tudi izvajalec ne more natančno nadzirati kakovosti storitve (Potočnik 2000, 22).

³ Nakup storitve zaradi težavnosti ugotavljanja in nadziranja kakovosti ter občutljivosti za čas, kraj izvedbe ter izvajalca je vedno bolj tvegan kot nakup izdelka (Potočnik 2000, 22).

⁴ Kot je omenjeno že pri spremenljivosti, storitev ni mogoče v celoti poenotiti, saj jih izvajajo ljudje, medtem ko lahko izdelke standardiziramo. Prav zato je stopnja prilagajanja ponudbe posebnim zahtevam uporabnikov eno od meril kakovosti storitev (Potočnik 2000, 22).

⁵ Številne storitve niso zgolj prodajne transakcije, ampak proces, v katerem je, po besedah Potočnika (2000, 23), znanje in vedenje izvajalca storitve odločujoče za rezultat – raven porabnikovega zadovoljstva. Tudi za najosnovnejša storitvena opravila velja, da so znanje, vedenje in komunikacijske sposobnosti izvajalca storitve pomembnejše kot sama storitev.

⁶ Storitve za razliko od izdelka ne preide v last kupca, temveč le v njegovo uporabo (Cowell v Jančič 1999, 60).

heterogenost ter minljivost. Storitve so po naravi fizično neoprijemljive, v nasprotju z izdelki, ki imajo svoj vonj, okus, otip, konkretno obliko (Bateson in Hoffman 1997, 24; Jančič 1999, 59). Potočnik (2000, 20) sicer poimenuje neoprijemljivost kot neopredmetenost ter doda, da izvajalec storitve težko pojasni in specificira ponujeno storitev ter da porabniki z namenom, da bi omilili negotovost, iščejo znake ali dokazila o kakovosti storitve. Ena izmed značilnosti storitev je tudi **neločljivost**. Uporabnik storitve je aktivno vključen v storitveni proces, saj se storitev uporablja hkrati z njeno izvedbo (Rushton in Carson v Jančič 1999, 60), kar pa ne velja za izdelke, ki jih najprej izdelajo, potem skladiščijo in šele preko posrednikov prenašajo do porabnikov (Kotler 2003, 447). Omeniti je treba tudi **minljivost** storitev. Storitve je treba porabiti, ko so na razpolago, sicer so neuporabne, saj jih ne moremo skladiščiti za kasnejšo uporabo (Jančič 1999, 60; Potočnik 2000, 21).

Še posebej je treba izpostaviti **heterogenost** opravljene storitve, ki je po mnenju Potočnika neizogibna posledica hkratne izvedbe in porabe storitve. Kakovost storitve se spreminja glede na to, kdo, kje in kdaj jo izvaja (Potočnik 2000, 21–22), saj storitve vedno vključujejo pomemben del človeškega elementa ter jih je običajno zaradi tega zelo težko oz. nemogoče standardizirati (Jančič 1999, 59). Bateson in Hoffman (1997, 33) menita, da heterogenost storitev po definiciji onemogoča, da bi storitveno podjetje dolgoročno dosegalo 100 % popolno kvaliteto. Delovanje ljudi, ki izvajajo storitve, se spreminja iz ure v uro. Istočasno pa lahko tudi potrošniki povsem različno zaznavajo neko storitev – en potrošnik lahko čisto drugače vidi kakovost storitve kot drugi. Številni dejavniki vplivajo na izvedbo posamezne storitve. Ponudnik storitev le-teh ne more nadzorovati ter ne more zagotoviti, da bo določena storitev vedno enaka, enako kakovostna in taka, kot je bila načrtovana (Zeithaml in Bitner 1996, 20–21).

Sedaj, ko sem predstavila splošni pomen in opredelitev storitev pa moram predstaviti tudi njihovo opredelitev v Pogodbi o ustanovitvi evropske gospodarske skupnosti⁷ (PEGS), Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti⁸ (PES) in v Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu⁹.

⁷ Pogodba o ustanovitvi evropske gospodarske skupnosti – *Treaty establishing the European Economic Community*, podpisana 25. marca 1957 v Rimu in je začela veljati 1. januarja 1958. Dostopno na <http://evropa.gov.si/pravni-red/pogodbe/rimski-pogodbi.pdf> (2. 8. 2008), v nadaljevanju PEGS.

⁸ *Prečiščeno besedilo Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti*, objavljeno v Uradnem listu Evropske unije EU C 321 E/1 dne 29. decembra 2006, v nadaljevanju PES.

⁹ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu – *Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal*

2.1.1 Opredelitev storitev v PEGS in PES¹⁰

Osrednji cilj Evropske unije je predvsem »gospodarski napredek in razvoj, ki temelji na skupnem trgu, kjer se prosto trguje z blagom, storitvami in kapitalom, pomemben pa je tudi prosti pretok delavcev« (Kezunovič 2003, 4).

Storitve so podrobneje opredeljene v 3. poglavju PEGS (59.–66. člen) in PES (49.–55. člen). Definicija storitev, ki je zapisana v 60. členu PEGS in 50. členu PES, pravi »/p/o tej pogodbi so storitve "storitve" takrat, kadar se praviloma opravljajo za plačilo in kolikor jih ne urejajo določbe, ki se nanašajo na prosti pretok blaga, kapitala in oseb«. K "storitvam" se štejejo zlasti:

- a) dejavnosti industrijskega značaja;
- b) dejavnosti trgovinskega značaja;
- c) obrtne dejavnosti;
- d) dejavnosti samostojnih poklicev (PEGS, 60. člen; PES, 50. člen).

2.1.2 Opredelitev storitev v Direktivi o storitvah na notranjem trgu EU

Definicija storitev v Direktivi pravi, da storitev pomeni vsako pridobitno dejavnost samozaposlene osebe (ki je lahko pravna ali fizična oseba), ki se praviloma opravlja za plačilo, kakor je navedeno v členu 50 pogodbe (Direktiva 2006, 4. člen). S pogodbo je mišljena Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti.

2.2 Teorije mednarodne menjave storitev

Teorija mednarodne menjave storitev je še danes v povojih. Za njen počasen razvoj je med drugim kriva globoko zakoreninjena predstava o storitvah kot ekonomski kategoriji s katero se zelo redko trguje. Ta predstava izvira iz narave nekaterih storitev in iz ovir v mednarodni menjavi. Teoretični pristopi izhajajo predvsem iz ugotavljanja razlik v specifičnih lastnostih storitev glede na materialne proizvode – presojajo primernost standardnih teorij mednarodne menjave, ki temeljijo na konceptu primerjalnih prednosti na menjavo storitev. Upoštevati je

market, sprejeta 12.12.2006 in objavljena v Uradnem listu Evropske unije OJ L 376 dne 27.12.2006. Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:SL:PDF> (14. 08. 2008), v nadaljevanju Direktiva.

¹⁰ Čeprav se v Direktivi omenja PES, sem v svoji diplomski nalogi izhajala tudi iz opredelitev PEGS, saj je bila ideja o prostem pretoku storitev kot ena izmed štirih temeljnih svoboščin Evropske skupnosti zapisana že leta 1957 v PEGS.

treba razliko med pozitivno in normativno komponento teorije primerjalnih prednosti. Pozitivna komponenta razlaga vzroke za mednarodno menjavo, medtem ko se normativna teorija ukvarja s posledicami le-te (Stare 1999, 62).

Logika koncepta primerjalnih prednosti v mednarodni menjavi storitev velja tako za proizvode kot za storitve, zato s stališča normativnega dela teorije primerjalnih prednosti na splošno ni težav pri uporabi tega koncepta. Države imajo ob predpostavki popolne konkurence od specializacije vedno koristi v tistih storitvenih dejavnostih, pri katerih imajo primerjalne prednosti. Nekateri avtorji menijo, da velja ta koncept za vse načine menjave storitev, tudi na osnovi trajnega gibanja proizvodnih dejavnikov, saj se ugotovitve normativnega dela teorije primerjalnih prednosti ne spreminjajo glede na predmet analize (Hindley in Smith, Gray, Jones in Ruane, Svetličič v Stare 1999, 73–74).

Koristi, ki jih prinaša mednarodna menjava, ostajajo kljub uvedbi nepopolne konkurence, razlik v tehnologiji ter upoštevanju različnih načinov menjave storitev. Res pa je, da se le-te za posamezno državo lahko spremenijo. Na podlagi mnenj različnih avtorjev lahko koristi od mednarodne menjave storitev razdelimo na koristi od neposredne menjave vmesnih storitev, od neposredne (čezmejne) menjave storitev oz. storitvenih proizvodov ter od menjave storitev na osnovi gibanja proizvodnih dejavnikov, pretežno kapitala oziroma neposrednih naložb v tujini (Stare 1999, 74).

Pogajanja o liberalizaciji mednarodne menjave storitev so prvič potekala v osemdesetih in v začetku devetdesetih let. V tistem obdobju se je pojavila tudi večina teoretičnih prispevkov, saj je bilo potrebno teoretično utemeljiti koristi od liberalizacije. Pri obravnavi teoretičnih izhodišč se je več pozornosti namenjalo proučevanju posledic menjave na skupno blaginjo ali blaginjo posameznih držav, kot pa analizi vzrokov (*ibid.*, 73). Tudi teoretične utemeljitve študij, ki jih navajam v poglavju 3.4., govorijo o ekonomskih učinkih/posledicah Direktive z vidika povečanja čezmejne menjave storitev (*cross border flows of services*) in povečanja neposrednih naložb oziroma vzpostavitve na trgu (*establishment*). Zato se bom osredotočila na normativni del teorije mednarodne menjave storitev, ki utemeljuje koristi od mednarodne menjave. Torej je tudi za teoretično utemeljitev koristi uveljavljanja Direktive najbolj relevantna teorija primerjalnih prednosti, ki se lahko aplicira na klasično trgovino s storitvami kot na gibanje proizvodnih dejavnikov (kapitala).

Treba je opozoriti, da je pri mnogih storitvah menjava na osnovi gibanja proizvodnih dejavnikov (pretežno kapitala oz. neposrednih tujih naložb) prevladujoči in včasih tudi edini način, medtem ko pri številnih predstavlja alternativo neposredni menjavi storitev. Gre za neposredne naložbe, ki ne vključujejo samo prenosa kapitala, ampak tudi tehnološka in upravljavska znanja ter sodobnejše marketinške tehnike, utelešene v neposrednih naložbah (Wong v Stare 1999, 76).

Sprostitev tako enega, kot drugega načina mednarodne menjave (neposredna menjava storitvenih proizvodov ali menjava storitvenih dejavnikov) prinese koristi, vendar je njihov obseg odvisen od izbranega načina. Koristi za posamezno državo so večje »pri tistem načinu, pri katerem domače tržne cene storitvenih proizvodov ali storitvenih dejavnikov v pogojih avtarkije najbolj odstopajo od svetovnih cen samo, če ima država pri obeh načinih ali tehnološke prednosti ali pa zaostaja« (Jones in Ruane v Stare 1999, 77).

Tudi za prosto menjavo storitev na ravni storitvenih proizvodov ali storitvenih dejavnikov veljajo pozitivni učinki proste mednarodne menjave na blaginjo. »Poleg koristi, ki izvirajo iz statističnih primerjalnih prednosti mednarodne menjave storitev je treba upoštevati tudi koristi, ki so posledica večje delitve dela in specializacije, oziroma poleg alokacijskih učinkov še dinamične koristi zaradi večje specializacije« (Richardson, Francois, Sapir in Winter v Stare 1999, 77).

Da bi pa imele vse države članice koristi od menjave storitev, je potrebno najprej zagotoviti njihov prost pretok, katerega pomen bom predstavila v naslednjem podglavju.

2.3 Prost pretok storitev

Naloga Evropske skupnosti je, da z vzpostavitvijo skupnega trga in ekonomske ter monetarne unije in z izvajanjem skupnih politik ali dejavnosti v vsej Skupnosti spodbuja »skladen, uravnotežen in trajnosten razvoj gospodarskih dejavnosti, visoko stopnjo zaposlenosti in socialne zaščite, enakost med moškimi in ženskami, trajnostno in neinflatorno rast, visoko stopnjo konkurenčnosti in konvergence ekonomskih učinkov, visoko raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja, zvišanje ravni in kakovosti življenja ter ekonomsko in socialno kohezijo in solidarnost med državami članicami« (PES, 2. člen). Med dejavnosti za doseg

teh ciljev spada tudi odprava ovir pri prostem pretoku oseb, storitev in kapitala med državami članicami (PES, 3. člen).

Evropska unija temelji na teorijah ekonomskih integracij, ki se nanašajo na trgovinsko politiko. Le-ta zmanjšuje ali odpravlja trgovinske omejitve med narodi, ki se med sabo povezujejo. Robert Schuman je že leta 1950, ko je povojna Evropa še iskala izhode iz politične in gospodarske nestabilnosti, predlagal uskladitev obnovitvenega procesa premogovne in jeklarske industrije Francije in Nemčije. Leto kasneje, ko je bila podpisana pariška pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo, se je začel kompleksen proces gospodarskega združevanja, ki je temeljil na prosti medsebojni trgovini in skupni carinski politiki.

Ideja o zagotovitvi prostega pretoka storitev v Evropi ni nova. Bila je zapisana že leta 1957 v PEGS kot ena izmed štirih temeljnih svoboščin Evropske skupnosti, na podlagi katerih deluje notranji trg EU¹¹. Od leta 1957 se je šest držav ustanoviteljic Evropske gospodarske skupnosti zavzemalo za vzpostavitev velikega trga, kjer bi se prosto gibal ljudje, blago, kapital in storitve. Petinštirideset let pozneje od štirih svoboščin iz Rimske pogodbe ni bila uresničena le tista v zvezi s storitvami. Leta 1992 je bil vzpostavljen Skupni evropski trg¹², ki je v določeni meri to pravico sicer poskušal uveljaviti, a ni zagotavljal popolnega prostega pretoka storitev. Njegova vzpostavitev je »spodbudila države Evropske unije, da liberalizirajo prej zaščitene monopolne trge za storitve na področju telekomunikacij, dobave elektrike, plina in vode« (Evropska unija 2006).

Po podatkih Evropske komisije je enotni trg med 1993 in 2003 ustvaril vsaj 2,5 milijona več delovnih mest in proizvedel blizu 900 milijard evrov dodatnega premoženja (EU4Journalists 2008b). Vendar notranji trg ni brez pomanjkljivosti. Npr. pretok blaga se je odpiral hitreje kot področje storitev, čeprav so storitve ključnega pomena za notranji trg EU, saj med drugim predstavljajo kar 60–70 % ekonomske aktivnosti držav članic v EU (Evropska unija 2006; European Commission 2008).

¹¹ Temelje notranjega trga predstavljajo štiri ekonomske svoboščine, to so prost pretok oseb, prost pretok blaga, prost pretok storitev in prost pretok kapitala (PEGS, PES).

¹² Skupni evropski trg – *Single European Market* oz. notranji trg.

Ob naporih EU za povečanje konkurenčnosti gospodarstva so postale razprave o prostem pretoku storitev vse pogostejše, saj je storitveni sektor daleč največji gospodarski sektor v Evropi. Kljub temu pa je na začetku 21. stoletja predstavljal delež trgovine s storitvami znotraj EU le okrog 20 % trgovine. Razlog je bil v tem, da je večina storitev neopredmetenih in je posledično za opravljanja storitev potrebna bližina ponudnikov in potrošnikov. Storitvena podjetja pa so se pri ponudbi svojih storitev v drugih državah članicah soočala z vrstami nacionalnih predpisov, kot so posebna dovoljenja, zahteve za dodatne diplome, lokalna zavarovanja poklicne odgovornosti, itd.

Prost pretok storitev pomeni, da storitve niso podvržene carinskemu nadzoru in drugim oblikam zaščite, temveč je storitvena menjava med državami članicami EU neovirana (Kezunovič 2003, 24). To v praksi pomeni, »da lahko podjetje ali samozaposleni posameznik, ki izpolnjuje pogoje za opravljanje neke dejavnosti v domači državi, opravlja enako dejavnost kjerkoli znotraj EU« (*ibid.*). Prost pretok storitev prinaša ponudnikom storitev neovirano poslovanje na območju EU ter širšo ponudbo za potrošnike. Temeljni načeli, ki urejata prosti pretok storitev – svoboda opravljanja storitev in pravica do ustanavljanja – sta bili določeni že v Rimski pogodbi (Kezunovič 2003, 24; European Commission 2008). Na področju storitev je resda prišlo do pomembnega napredka, predvsem z uvedbo posebnih zakonov na področjih finančnih storitev, telekomunikacij in priznavanja profesionalnih kvalifikacij, vendar notranji trg še vedno ne deluje tako kot bi moral (European Commission 2008).

Pravica do ustanavljanja (člen 43, PES) ureja dejavnosti, ki se opravljajo stalno in neprekinjeno, zato zagotavlja pravico stalne nastanitve v državi članici z namenom opravljanja gospodarske dejavnosti. Pravica do ustanovitve sedeža zajema pravico samozaposlenih, da opravljajo storitvene dejavnosti pod enakimi pogoji kot jih za svoje državljane določa zakonodaja države, v kateri se ta ustanovitev izvede.

Svoboda opravljanja storitev (člen 49, PES) pa ureja dejavnosti, ki se opravljajo zgolj začasno, zajema torej opravljanje gospodarske dejavnosti v drugi državi članici, v kateri oseba nima poslovnega sedeža (Kezunovič 2003, 24). Ti dve načeli pomenita za slehernega državljana ene izmed držav članic EU možnost neovirane ponudbe storitev na celotnem območju EU.

Ideja o prostem pretoku storitev se do leta 2004 še ni uveljavila kljub velikemu pomenu storitev v gospodarstvih EU. Zato je Evropska komisija leta 2004 predstavila Predlog Direktive o storitvah na notranjem trgu EU, katere glavni cilj je bil vzpostavitev učinkovitega notranjega trga EU za storitve.

3 DIREKTIVA O STORITVAH NA NOTRANJEM TRGU EU

3.1 Predlog Direktive o storitvah na notranjem trgu EU

Predlog direktive je del političnega procesa, ki ga je sprožil Evropski svet leta 2000. **Marca 2000** je Evropski svet v Lizboni sprejel program ekonomskih reform – Lizbonsko strategijo, katere cilj je bil, da bi EU postala najbolj konkurenčna, dinamična ter na znanju temelječa ekonomija na svetu do 2010. Ta program ekonomskih reform je bil podlaga za *An Internal Market Strategy for Services*¹³, ki jo je **decembra 2000** pripravila Evropska komisija. Namen Strategije je bil omogočiti, da se bodo storitve gibale enako lahko preko državnih mej v EU, kot se gibljejo znotraj držav članic. **Julija 2002** je Evropska komisija predstavila Poročilo o stanju na notranjem trgu storitev¹⁴, ki je označilo konec prve stopnje Strategije, saj je vsebovalo izčrpen seznam ovir, ki obstajajo na notranjem trgu storitev. **Maja 2003** je Evropska komisija razglasila, da bo do konca leta 2003 pripravila Predlog direktive o storitvah na notranjem trgu, ki naj bi ustanovil jasen in uravnotežen pravni okvir, ki bo temeljil na mešanci medsebojnega prepoznanja, administrativnega sodelovanja, harmonizacije, kjer bo le-ta nujno potrebna, in spodbuditve evropskih kodeksov ravnanja (Strategija 2000; Poročilo o stanju na notranjem trgu storitev 2002; Predlog direktive 2004, 6–8).

Ob naporih EU za povečanje konkurenčnosti gospodarstva so postale razprave o prostem pretoku storitev vedno pogostejše. Direktiva, katere prvi predlog¹⁵ je Evropska komisija predstavila 13. januarja 2004, je logično nadaljevanje uresničevanja enotnega evropskega trga na druga področja. K pripravi osnutka Direktive so prispevale tudi tožbe številnih podjetij¹⁶. Ta podjetja so menila, da so ovirana pri posluževanju prostega pretoka storitev, zato so vložila pritožbe pri Evropski komisiji (Bodenhöfer ND, 16). To je le ena izmed številnih ovir, ki so

¹³ "An Internal Market Strategy for Services", Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(2000) 888 final, 29.12.2000, v nadaljevanju Strategija.

¹⁴ Report from the Commission to the Council and the European Parliament on "The State of the Internal Market for Services", COM(2002) 441 final, 30.7.2002, v nadaljevanju Poročilo o stanju na notranjem trgu storitev.

¹⁵ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta glede storitev na notranjem trgu (predstavljen s strani Komisije) – *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Services in the Internal Market (presented by the Commission)*, predstavljen 13. januarja 2004. Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0002:FIN:EN:PDF> (13. 8. 2008), v nadaljevanju Predlog direktive.

¹⁶ Med številnimi pritožbami se je npr. znašla tudi pritožba, da smejo na Portugalskem delovati samo tista podjetja, ki imajo zaposlenega gradbenega inženirja, ki je Portugalec (Bodenhöfer ND, 16).

preprečevale razvoj notranjega trga. Kot rešitev je Evropska komisija v osnutku Direktive predlagala t. i. načelo izvirne države (*ibid.*, 16–17).

Prvotni Predlog direktive je po bivšem nizozemskem komisarju za notranji trg, Fritzu Bolkensteinu, dobil ime "Bolkensteinova direktiva" (Evropski parlament 2005a). Kot sem že prej omenila, je Predlog direktive del procesa ekonomskih reform, ki ga je sprožil Evropski svet v Lizboni (Predlog direktive 2004, 3, 5), hkrati pa je tudi del Strategije, ki jo je sprejela Evropska komisija in pomeni nadaljevanje Poročila o stanju na notranjem trgu storitev (*ibid.*). Evropska komisija se je v slednjem osredotočila predvsem na ovire na notranjem trgu storitev. Ugotovila je, da so ovire prisotne v vsaki fazi poslovnega procesa (Stare in Zupančič 2008, 27), a za majhna in srednje velika podjetja so le-te predstavljale praktično nezmožnost poslovanja (EU4Journalists 2008a). Podjetnik, ki se je želel uveljaviti v drugi državi članici, je moral v nekaterih primerih dokazati, da je njegova dejavnost potrebna za gospodarstvo oz. da ni konkurenčna lokalnim ponudnikom (Evropski parlament 2005a).

Predlog direktive je sprožil številne vroče debate. Njegovi zagovorniki so menili, da bodo imeli koristi od liberalizacije storitev tako ponudniki kot potrošniki. Potrošnik bo imel na razpolago večjo izbiro storitev ter lažji dostop do njih, ponudnik pa bo imel lažji dostop do trga, majhna in srednja podjetja bodo bolj konkurenčna (Evropski parlament 2005a; Evropski parlament 2006a). Nasprotniki Predloga direktive, so predvsem zagovarjali mnenje, da naj bi liberalizacija trga storitev prinesla slabšo kvaliteto storitev, znižanje plač v storitvenem sektorju, da bo ogrozila socialno varnost, delovna mesta ter povzročila socialni damping (Evropski parlament 2006a). Eno glavnih vprašanj, ki so ga postavljali nasprotniki Predloga direktive, je bilo, kako zaščititi pravice delavcev, ki so si iz države v državo različne (Evropski parlament 2006j).

Predlog je tako Evropo razdelil na **liberalno** in **socialno**. Na eni strani je Francija menila, da je Predlog preveč liberalen ter je pozivala k spremembam besedila. Na drugi strani pa so Češka, Madžarska, Nizozemska, Poljska, Španija in Velika Britanija februarja 2006 naslovile pismo na Evropska komisijo, naj ne podlega pritiskom, ki zahtevajo več protekcionalizma (Evropski parlament 2006č). Predlagana Direktiva je bila leta 2005 eden izmed razlogov za negativni rezultat referendumov o ustavni pogodbi v Franciji in na Nizozemskem (Drčar Murko 2006; Evropski parlament 2006a). V Franciji je bil t. i. "poljski vodovodar" predstavljen kot neposredna grožnja francoskim delavcem (EU4Journalists 2008a).

Nasprotniki so govorili o vdoru številnih nizko plačanih poljskih vodovodarjev, ki bi prevzeli službe delavnim domačinov. Poleg francoskega predsednika Chiraca se je tudi nemški kancler Schröder trudil, da bi prepričal javnost, da je Predlog direktive nesprejemljiv, predvsem je v Nemčiji dvignilo veliko prahu povezovanje Predloga z nadzorovanjem ilegalnega oz. sivega področja tujih delavcev v mesni industriji (Deutsch in drugi 2006, 24, 28).

Različna stališča držav članic so izhajala iz primerjalnih prednosti le-teh, ki se odražajo skozi nižjo ceno delovne sile, ki predstavlja glavni produkcijski faktor v proizvodnji storitev. Francijo je tako skrbelo, da s prihodom poljskih delavcev, francoski delavci ne bodo več konkurenčni, saj bodo zahtevali za svoje delo večje plačilo kot poljski delavci, medtem ko je Poljska v tem videla možnost zaposlitve preko meja svoje države. Hkrati pa je potrebno upoštevati dejstvo, da naj bi nove države članice EU realizirale večje koristi, kot vse članice v povprečju, saj so regulativne omejitve v prvih večje.

Predlog Evropske komisije je vseboval načelo izvirne države ter ustanovitev t. i. enotne kontaktne točke¹⁷. Jabolko spora pa ni bilo samo načelo izvirne države, temveč tudi področje uporabe direktive (glej Tabela 3.1).

Tabela 3.1: Novosti, ki jih je prinesel Predlog direktive

Načelo izvirne države	Enotne kontaktne točke	Področje uporabe direktive
<ul style="list-style-type: none"> • za ponudnika velja zakonodaja države, kjer ima stalni sedež, in ne zakonodaja države, kjer se storitev zagotavlja • izvorna in ne namembna država mora nadzorovati, ali je izvajana dejavnost podjetja v skladu s pravili 	<ul style="list-style-type: none"> • ponudnik naj bi se obrnil le na to, namesto da ima opravka z več upravnimi službami 	<ul style="list-style-type: none"> • problem je predstavljala razlika med splošnimi storitvami in splošno gospodarskimi storitvami¹⁸ • prve naj bi bile iz Predloga direktive izključene, medtem ko je druge Predlog vključeval

Vir: Evropski parlament (2005a); Deutsch in drugi (2006, 24).

¹⁷ Termin enotna kontaktna točka se je začel uporabljati šele kasneje v postopku sprejemanja Direktive, v nadaljevanju EKT.

¹⁸ Splošne, negospodarske storitve so tiste, ki se ne opravljajo za ekonomsko protivednost oz. te storitve ne pomenijo storitev v smislu 50. člena Pogodbe Evropske skupnosti in zato tudi niso zajete v Direktivi. Kot primer lahko navedemo storitve, ki se na področju nacionalnega osnovnošolskega in srednješolskega izobraževanja ne opravljajo za plačilo. Splošne gospodarske storitve, kot na primer storitve v elektroenergetskem in plinskem sektorju, so pridobitvene storitve in so zato vključene v Direktivo. Država članica mora v skladu s sodno prakso Sodišča Evropskih skupnosti določiti, ali je storitev splošnega pomena, gospodarske ali negospodarske narave (Predlog direktive 2004, 10).

Treba pa je poudariti, da Direktiva na splošno ne bo imela vpliva na zakonodajo glede trga dela, ne na pogoje za delo in zaposlovanje, kot tudi ne na pogodbene odnose med delodajalcem in delavcem (Evropski parlament 2006j).

3.1.1 Cilj

Cilj Predloga direktive je vzpostavitev enotnega trga storitev in s tem povečanje gospodarske rasti in pospešitev ustvarjanje novih delovnih mest na tem področju. Enotni trg storitev naj bi dosegli tudi s poenostavitvijo upravnih postopkov in s krepitvijo medsebojnega zaupanja med državami članicami ter zaupanjem potrošnikov v enotni trg, oziroma t. i. notranji trg (Predlog direktive, 3, 6). Hkrati pa je cilj Predloga pripraviti pravni okvir, ki bo odstranil ovire glede svobode opravljanja storitev in pravice do ustanavljanja ter dal tako dobavitelju kot prejemniku storitve pravno gotovost, ki jo potrebujeta za izvajanje teh temeljnih svoboščin (*ibid.*, 3, 6).

3.1.2 Okvir Predloga direktive in pomembnejši elementi

Predlog direktive zajema storitve, ki jih registrirani ponudnik izvaja v eni od držav članic EU. Hkrati pa ne zajema storitev splošnega interesa, ne vpliva na ukrepe za zaščito ali spodbujanje kulturne ali jezikovne raznolikosti ali pluralnosti medijev; ne posega v delovno pravo, v določbe v zvezi z razmerji med socialnimi partnerji, vključno s pravico do sindikalnih ukrepov in pravico do kolektivnih sporazumov; ter ne vpliva na nacionalne zakonodaje o socialni varnosti v državah članicah (Evropski parlament 2006c; Evropski parlament 2006f).

Prav tako ne zajema storitev splošnega pomena, kakor jih določajo države članice; bančnih storitev, storitev kreditiranja, zavarovalniških storitev, storitev poklicnih ali osebnih pokojnin, vlaganj ali plačilnih storitev; storitev elektronskih komunikacij in omrežja; prevoznih storitev (kamor spadajo tudi javni prevozi, taksi službe, reševalna vozila, pristaniške storitve; razen prevoza gotovine in prevoza posmrtnih ostankov); pravnih storitev; zdravstvenih storitev; avdiovizualnih storitev (vključno z radiodifuzijo, oddajanjem in kinematografijo); dejavnosti iger na srečo, pri katerih gre za denarne vloške, vključno z loterijo, kazinoji in stavnicami; poklicev in dejavnosti, ki so stalno ali začasno povezani z izvajanjem javne oblasti v državi članici (notarske dejavnosti); ter področja davkov, saj so le dejavnosti iz Predloga izvzete (*ibid.*).

3.1.3 Načelo izvirne države

Eno izmed najbolj spornih določil Predloga direktive je načelo izvirne države, ki ima korenine v preteklosti. Na začetku ustanovitve notranjega trga je bilo dovolj, da so se države strinjale o standardih proizvodov. Kmalu temu ni bilo več tako. Evropsko sodišče je leta 1979 izdalo mnenje glede "*Cassis de Dijon*", s katerim je bilo jasno povedano, »da se lahko vsak proizvod, ki se zakonito proizvaja in trži v državi članici, proda v katerikoli drugi državi članici« (Evropski parlament 2005a). Država članica uvoznica mora sprejeti proizvode druge države članice (države izvora), kljub temu da mogoče ti proizvodi niso v skladu s standardi le-te. Številna podjetja so bila mnenja, da so ovirana pri posluževanju prostega pretoka storitev, zato je Evropska komisija kot rešitev predlagala t.i. načelo izvirne države.

Načelo izvirne države »/p/redvideva, da je ponudnik storitev zavezan zakonodaji države, v kateri ima sedež, ne pa zakonodaji države, kjer storitve opravlja« (Evropski parlament 2006c). Ponudnik lahko ponuja storitve v številnih državah članicah, ne da je podvržen pravilom teh držav članic, kar pomeni, da je država, v kateri ima ponudnik sedež, odgovorna za njegov nadzor, tudi če le-ta ponuja storitve v drugih državah članicah (Predlog direktive 2004, 9).

Uporaba načela države izvora naj bi pomagala pri zagotovitvi prostega pretoka storitev, medtem ko bi omogočala soobstoj različnih nacionalnih režimov, saj le-ti ne smejo omejevati ponudbe storitev iz druge države članice (*ibid.*, 18). Poudariti pa je treba, da je v Evropski uniji vladal strah, da ne bi načelo države izvora sprožilo nezdrave konkurence in socialnega dampinga (Evropski parlament 2006g).

3.1.4 Glavni koraki v postopku sprejemanja Direktive

Predlog direktive 13. 01. 2004

Že na samem začetku je bilo jasno, da bo proces sprejemanja Predloga direktive dolgotrajnejši, kot ga je predvidela Evropska komisija. Preučevalo ga je kar deset parlamentarnih odborov. Glavno pristojnost je imel Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov, ki je z varstvom potrošnikov ter političnimi strankami večkrat zasedal za zaprtimi vrati, kjer so poskušali doseči kompromis glede ključnih točk (Evropski parlament 2005a; Evropski parlament 2005b; Deutsch in drugi 2006, 29). Člani odbora so se odločili, da bi morale biti storitve splošnega gospodarskega interesa vključene v Direktivo, hkrati pa so iz

Direktive izključili igre na srečo in loterijo, avdiovizualne storitve (npr. kino), poklice in aktivnosti povezane z izvajanjem uradne oblasti (npr. notarji), odvetnike, ter zdravstvo (Evropski parlament 2005c; Deutsch in drugi 2006, 29). Odbor je iz Predloga črtal načelo izvorne države ter ga nadomestil z načelom svobode opravljanja storitev. Evropska komisija bi morala pet let po sprejetju Direktive preveriti, kako deluje to načelo v praksi ter če obstaja potreba po harmonizaciji zakonodaje na tem področju (Evropski parlament 2006j).

Evropski parlament – prvo branje 16. 02. 2006

Črtanje načela izvorne države je bilo pojasnjeno s tem, da mora Direktiva »spoštovati posebnosti držav članic in preprečiti nevarnost poslabšanja delovnih pogojev, znižanja plač, kvalitete storitev, varovanja potrošnika in okolja« (Evropski parlament 2006i). Politične stranke niso dosegle dogovora glede vprašanja omejevanja ponudbe storitev (Evropski parlament 2006f). Zagovorniki načela države izvora so vztrajali, da bi naj prav to pomagalo malim podjetjem, ki predstavljajo kar 90 % ponudnikov storitev (Evropski parlament 2006i). Vendar je Evropski parlament vseeno podprl mnenje Odbora za notranji trg in varstvo potrošnikov in črtal načelo izvorne države ter potrdil načelo svobode opravljanja storitev (Evropski parlament 2006h).

Poleg načela izvorne države je bilo pereče vprašanje tudi vprašanje obsega Direktive. Pred glasovanjem v Evropskem parlamentu so bile predlagane dodatne izjeme, ki bi bile izvzete iz obsega Direktive, pri čemer so mišljene varnostne storitve, storitve agencij za začasno zaposlovanje, socialne storitve (npr. skrb za ostarele) (Evropski parlament 2006f).

Politične stranke so si želele dogovora, saj je šlo pri sprejemanju Direktive za preizkušnjo kako resno so mislili z izjavami o Lizbonski strategiji (Evropski parlament 2006i). Evropski parlament je tako 16. februarja 2006 končno z veliko večino potrdil poročilo o Direktivi, ki vzpostavlja notranji trg za storitve. Sam Predlog direktive je bil temeljito spremenjen, vendar je cilj Predloga – odprava ovir prostemu pretoku storitev – ostal nespremenjen. Potrjeni Predlog direktive je vseboval pravico držav članic do urejanja (omejevanja) dostopa do storitev ali izvajanje storitvenih dejavnosti s sistemom dovoljenj, če omejitve spoštujejo naslednja načela: nediskriminacijo, potrebo in sorazmernost. Evropski parlament je bil mnenja, da je med največjimi ovirami za vstop na trg storitev zapletenost ter dolgotrajnost upravnih postopkov. Zato so na ravni EU predlagali vzpostavitev načela pravne

poenostavitve, kamor spada tudi uvedba sistema enotnih kontaktnih točk (Evropski parlament 2006h).

Slovenija je na splošno podpirala sprejetje Direktive, vendar le ob sprejetju nekaterih dodatnih sprememb in dopolnitev na področju uporabe Direktive, načela države izvora ter na področju zavarovanja poklicne odgovornosti. Izključiti bi bilo treba zdravstvene storitve, storitve socialnega varstva, igre na srečo, notarske storitve ter potrditi poseben status javnega izobraževanja ter opredeliti neposeganje v nacionalno delovnopravno zakonodajo. Ključni problem sta predstavljala predvsem določba o področju uporabe in poglavje o prostem pretoku storitev, torej čezmejnem opravljanju storitev, kjer je uvedeno načelo izvorne države. Predvidene so bile VEM (Vse na Enem Mestu) kontaktne točke, ki bi zagotavljale potrebne informacije ter omogočale, da se opravijo vse dejavnosti v zvezi z ustanovitvijo podjetja na enem mestu (Ministrstvo za gospodarstvo 2006).

Evropska komisija – amandmiran predlog 04. 04. 2006

Načelo izvorne države je bilo izključeno iz novega besedila ter nadomeščeno z določilom o svobodi opravljanja storitev. Iz obsega Direktive so bile izvzete zdravstvene storitve, storitve varnostnih služb in agencij za posredovanje začasnih zaposlitev. Evropska komisija ni upoštevala dopolnila Evropskega parlamenta glede »pravnih storitev, ki jih predlog zajema, vendar pa za poklice s pravnega področja (npr. odvetnike) in tiste, povezane z izvajanjem javne oblasti (npr. notarji), že sicer velja izjema glede prostega pretoka storitev« (Evropski parlament 2006d). Iz Direktive so bile izključene tudi socialne storitve, kot na primer »zagotavljanje socialnih stanovanj, storitve, povezane z otroki, in druge, ki jih izvajajo države same ali izvajalce najame vlada« (*ibid.*). Prav tako so umaknili določbe, povezane z delovno zakonodajo (*ibid.*).

Evropski svet – 29. 05. 2006

Svet je podprl večino parlamentarnih dopolnil iz prve obravnave, ki pa so tako ali tako bila po večini kompromis med stališči poslanskih skupin (Evropski parlament 2006a; Evropski parlament 2006e). Spremenjeni Predlog direktive sicer ne pokriva vseh področij storitev, vendar bo vseeno omogočal lažje čezmejno poslovanje podjetij, z manj birokratskimi ovirami, olajšano bo tudi odpiranje podružnic v drugi državi članici, izboljšal se bo nadzor nad

opravljenimi storitvami, hkrati pa onemogoča uvedbo diskriminatornih zahtev do tuje konkurence (Evropski parlament 2006e).

Odbor je podprl Predlog direktive, ki ga je predlagal Svet. Vendar to še ne pomeni, da so se vsi popolnoma strinjali s Predlogom. Zanj so glasovali predvsem zato, da bi ohranili krhko ravnotežje, ki so ga dosegle države članice, ter kompromis, ki je bil dosežen februarja 2006 v Evropskem parlamentu (Evropski parlament 2006k).

Evropski parlament – drugo branje 15. 11. 2006

Besedilo Direktive je bilo v Evropskem parlamentu sprejeto 15. novembra 2006. Podprti predlog je v bistvu besedilo, ki ga je februarja pripravil sam Evropski parlament. Sprejeti predlog zajema bistveno manj storitev kot prvotni predlog, medtem ko je seznam izjem – »storitev, kjer lahko države članice ohranjajo omejitve prostega pretoka storitev« (Evropski parlament 2006e) – razširjen. Države članice bodo morale Direktivo prenesti v svoje zakonodaje najkasneje v treh letih.

3.2 Sprejeta Direktiva o storitvah na notranjem trgu Evropske unije¹⁹

Kompromis, do katerega je prišlo s pogajanjem, ni tako daljnosežen, kot je upala Evropska komisija. Kljub vsemu pa ponudnikom storitev omogoča lažje delovanje v tujini, saj cilj Direktive še vedno ostaja odprava obstoječih diskriminatornih ovir na področju ustanavljanja in prostega pretoka storitev, kot so lažja ustanovitev podjetja in enostavnejša pot do opravljanja storitev v drugih državah članicah, boljša konkurenčnost ponudnikov storitev, poenostavitev in modernizacija pravnega in upravnega okvirja, vzpostavitev sistematičnega in učinkovitega sodelovanja uprav držav članic, krepitev pravic uporabnikov storitev, da bi uporabniki storitev imeli večjo izbiro za nižje cene ter zagotavljanje kakovosti storitev (Ministrstvo za gospodarstvo 2008a).

¹⁹ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu je bila sprejeta 12. 12. 2006 in objavljena v Uradnem listu EU OJ L 376 dne 27. 12. 2006. Veljati je začela dan po tem. Države članice morajo Direktivo prenesti v svojo zakonodajo, vključno s podzakonskimi akti, ki so potrebni za njeno izvajanje, najkasneje v treh letih, do 28. decembra 2009 (Evropski parlament 2006b, Evropski parlament 2006e), v nadaljevanju Direktiva.

Nekateri kritiki sicer pravijo, da »gre le za povzetek sodne prakse Evropskega sodišča o prostem pretoku storitev« (Škof ND, 161), kar je po eni strani res, saj na njej v veliki meri temeljijo določbe Direktive glede svobode ustanavljanja in prostega pretoka storitev. Hkrati pa Direktiva dopolnjuje obstoječe instrumente, ki se še naprej uporabljajo (Priročnik o uveljavljanju direktive o storitvah 2007, 6).

Evropska komisija bo imela »velike pristojnosti pri interpretaciji besedila, a to ne bodo njena nova pooblastila, temveč le transparentno izvedena pomoč državam s ciljem pravilne uporabe direktive« (Drčar Murko 2006). Drčar Murko²⁰ pravi, da Direktiva ne bo vplivala na delovno pravo posameznih držav in ne na pridobljene kolektivne pravice socialnih partnerjev ter bo nevtralna do položaja socialnih partnerjev v posameznih socialnih sistemih. Prav tako ne bo vplivala na nacionalne kazenske pravne sisteme (*ibid.*).

Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov je bil mnenja, da Direktiva sicer »ustvarja pravno podlago za čezmejno opravljanje storitev, vendar pa ne obravnava vprašanja obveznosti izvajalcev storitev in nadomestil za potrošnike v primeru nepravilnosti« (Evropski parlament 2007a).

Za doseg cilja Direktive je namen njenih določb »poenostaviti upravne postopke, odpraviti ovire za storitvene dejavnosti in okrepiti medsebojno zaupanje med državami članicami ter zaupanje ponudnikov in potrošnikov v notranji trg« (Priročnik o uveljavljanju direktive o storitvah 2007, 6).

Države članice morajo sprejeti konkretne zakonodajne ukrepe, uveljaviti vrsto praktičnih ukrepov, kot so elektronski postopki in upravno sodelovanje (*ibid.*). Med drugim bodo uvedene tudi EKT, kjer bo lahko ponudnik uredil vse postopke in formalnosti, ki so potrebni za začetek opravljanja dejavnosti tj. vse izjave, prijave, vloge za pridobitev dovoljenja pristojnih organov in se mu ne bo treba več ukvarjati s številnimi različnimi oblastmi (Direktiva 2006, 53; Evropski parlament 2006g). Prav tako naj bi se na enotni domači spletni strani nahajale vse informacije, ki jih ponudnik potrebuje, med drugim tudi vloge za dovoljenja, vzorci pisem za pristojne organe, viri informacij itd. Na enem mestu naj bi bile na voljo vse informacije o formalnih postopkih, pristojnem organu ter organizacijah, ki nudijo

²⁰ Mojca Drčar Murko je bila poslanka v Evropskem parlamentu.

pomoč. Prav tako naj bi bil na voljo tudi dostop do registrov in podatkovnih baz (Škof ND, 163). Direktiva uvaja tudi pregled nacionalne zakonodaje in postopek medsebojnega ocenjevanja (Priročnik o uveljavljanju direktive o storitvah 2007, 6).

Države članice morajo pregledati vse postopke in formalnosti, ki veljajo za začetek opravljanja in kasnejše opravljanje storitvene dejavnosti ter jih poenostaviti, v primeru, da niso dovolj enostavni (Direktiva 2006, 52; Priročnik o uveljavljanju direktive o storitvah 2007, 20). Države članice lahko upoštevajo tudi prakso drugih držav članic. Evropska komisija si bo prizadevala, da bi prišlo do izmenjevanja najboljših praks (Priročnik o uveljavljanju direktive o storitvah 2007, 20).

Upravno sodelovanje med državami članicami je bistvenega pomena za pravilno delovanje Notranjega trga storitev. Države članice morajo druga drugi nuditi pomoč pri odgovorih glede informacij in po potrebi pri izvajanju dejstev, pregledov in preiskav. Upravno sodelovanje mora biti podprto s tehničnimi sredstvi. Evropska komisija bo skupaj z državami članicami vzpostavila Informacijski sistem notranjega trga (IMI), sistem, ki bo služil izmenjavi informacij med državami članicami (*ibid.*, 66–67).

Države članice bodo morale pregledati svojo zakonodajo, in to z dveh različnih vidikov in z dvema različnima ciljema. Pregledati je treba sisteme dovoljenj in določene zahteve, ki se nanašajo na ustanavljanje. To pomeni, da je treba »oceniti obstoječo zakonodajo v smislu Direktive in spremeniti ali odpraviti neutemeljene ali nesorazmerne sisteme dovoljenj ter druge zadevne zahteve« (*ibid.*, 71). »Na drugi strani pa morajo države članice pregledati zahteve, ki veljajo za ponudnike storitev s sedežem v drugi državi članici, ki opravljajo storitve na njenem ozemlju« (*ibid.*).

3.2.1 Storitve, ki jih Direktiva zajema

Osnovno pravilo pravi, da se Direktiva uporablja za vse storitve, ki niso izrecno izvzete iz nje. V okviru Direktive padejo vse pridobitvene dejavnosti samozaposlenih oseb. Poleg tega se mora dejavnost opravljati za plačilo oz. biti mora gospodarske narave (*ibid.*, 9–10).

V Direktivo so po Standardni klasifikaciji dejavnosti vključene naslednje storitve: vzdrževanje medicinske opreme; oskrba z električno energijo; oskrba s plinastimi gorivi;

trgovina, popravila motornih vozil in izdelkov široke porabe; gostinstvo; promet, skladiščenje in zveze - vključene so le tržne storitve (dejavnost taksistov, druge pomožne dejavnosti v prometu, kurirska dejavnost, telekomunikacije (tržni del)); poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve (tržni del); izobraževanje (tržni del) – v celoti vozniške šole; zdravstvo in socialno varstvo (tržni del); druge javne, skupne in osebne storitvene dejavnosti (tržni del); zasebna gospodinjstva z zaposlenim osebjem (Evropski parlament 2006e). In storitve za potrošnike, ki obsegajo turistične agencije, turistično vodenje, prostočasne dejavnosti, športne in zabaviščne centre ter pomoč ostarelim osebam (*ibid.*).

3.2.2 Storitve, za katere Direktiva ne velja, in storitve, ki so iz Direktive izključene

Direktiva **se ne uporablja** za tiste storitve, ki jih pokrivajo drugi dokumenti EU kot npr. za negospodarske storitve splošnega pomena, finančne storitve, storitve elektronskih komunikacij in omrežja, storitve na področju prevoza, storitve agencij za začasno zaposlovanje, zdravstveno varstvo, avdiovizualne storitve in storitve oddajanja radijskih programov, igre na srečo, dejavnosti, povezane z izvajanjem javne oblasti, socialne storitve, storitve zasebnega varovanja, storitve notarjev in sodnih izvršiteljev, ki so bili imenovani s formalno pravnim aktom, ter področje davkov (Direktiva 2006, 17. člen; Evropski parlament 2006e; Priročnik o uveljavljanju direktive o storitvah 2007, 52-54). Storitve, ki so izvzete iz področja uporabe Direktive so neobvezne, kar pomeni, da lahko države članice uporabljajo nekatera od splošnih načel in ureditev iz Direktive, npr. EKT, za nekatere ali vse izvzete storitve. Jasno, da morajo biti nacionalna pravila in predpisi glede izvzetih storitev v skladu z drugimi pravili zakonodaje Evropske skupnosti (Priročnik o uveljavljanju direktive o storitvah 2007, 10).

Iz Direktive pa so **izključene** storitve splošnega gospodarskega pomena, ki se izvajajo v drugi državi članici²¹, storitve, ki jih urejajo posebne direktive in uredbe²², dejavnosti sodne izterjave dolgov, zahteve glede vizuma ali dovoljenja za bivanje za državljane tretjih držav,

²¹ Poštne storitve, skupna pravila za notranji trg z električno energijo, skupna pravila za notranji trg z zemeljskim plinom, storitve v zvezi z distribucijo vode in oskrbe z njo ter odstranjevanje odpadnih voda in ravnanje z odpadki.

²² Direktiva 96/71/ES (napotitev delavcev), 95/46/ES (varstvo osebnih podatkov), 77/249/EGS (učinkovito uresničevanje svobode opravljanja storitev odvetnikov), 2005/36/ES (priznavanje poklicnih kvalifikacij), 2006/43/ES (revizija konsolidiranih računovodskih izkazov), 2004/38/ES (prosto gibanje oseb in njihovo prebivališče), Direktiva Sveta 87/54/EGS (avtorske in sorodne pravice), uredba Sveta (EGS) št. 1408/71 (sistemi socialne varnosti) in št. 259/93 (pošiljanje odpadkov),

storitve javno imenovanih notarjev in sodnih izvršiteljev, registracija vozil, zakupljenih v drugi državi članici, določbe iz mednarodnega zasebnega prava (Direktiva 2006, 17. člen; Evropski parlament 2006e; Priročnik o uveljavljanju direktive o storitvah 2007, 52–54).

Sprejeta Direktiva torej zajema bistveno manj storitev kot prvotni predlog. V bistvu zajema le en del storitev, saj velik del le-teh pokrivajo drugi zakoni in direktive. Vse To je odraz raznolikosti storitev in močnih interesov v različnih storitvah.

3.2.3 Svoboda opravljanja storitev

Načelo izvorne države je zamenjalo načelo svobode opravljanja storitev, ki predvideva, »da bi države članice ponudnikom storitev priznale pravico opravljanja storitev izven države, v kateri imajo sedež« (Evropski parlament 2006c). Sprejeta Direktiva tako določa, da morajo države članice spoštovati pravico ponudnika opravljanja storitev, mu zagotavljati prost dostop do trga ter svobodo storitvenih dejavnosti na svojem ozemlju (Direktiva 2006, 57–59). Številne ovire prostemu pretoku storitev so bile odpravljene, med drugim ponudniku »ne bo več treba odpirati podružnice v državi, kjer bo začasno opravljal storitev, obenem pa tudi ne bo prepovedano, da v njej vzpostavi "določeno infrastrukturo" za svoje poslovanje« (Evropski parlament 2006e). Nacionalne zakonodaje držav članic ne bodo smele zahtevati takšnega pogodbenega odnosa med ponudnikom in prejemnikom storitve, ki bi na kakršenkoli način omejeval samozaposlene ponudnike pri opravljanju njihove dejavnosti (*ibid.*).

Direktiva bo dovoljevala državam članicam, da določijo vrste storitev, katerih trg bo ostal zaprt za ponudnike iz drugih držav članic. Gre za »področja javne uprave, javne varnosti, varovanja okolja in področje javnega zdravja« (*ibid.*). Nespremenjena bodo ostala tudi nacionalna pravila glede zaposlovanja, vključno s tistimi, določenimi s kolektivnimi pogodbami. Izjeme pa morajo »upoštevati načela evropskih pogodb: nediskriminacija glede državljanstva fizičnih oseb ali sedeža pravnih oseb; utemeljene morajo biti z ohranjanjem javnega reda ali javne varnosti oziroma varovanjem javnega zdravja ali okolja in morajo biti sorazmerne (ne smejo preseči tega, kar je potrebno za doseganje cilja)« (*ibid.*). V nekaterih primerih pa imajo države članice pravico omejiti svobodo opravljanja storitev z razlogi, ki so povezani z javnim interesom. Nacionalne zakonodaje pa naj bi se z novo direktivo uskladile v roku petih let po začetku njene veljavnosti (*ibid.*). Treba je poudariti, da velja prost pretok storitev tudi, kadar se le-te opravlja na daljavo, prek svetovnega spleta.

3.3 *Predvideni učinki Direktive*

V obdobju priprave Direktive so bile izvedene številne raziskave (*Copenhagen Economics*, CPB, *Deepening Lisbon Studies*, etc.), ki so utemeljevale, da naj bi zmanjšanje administrativnih, zakonskih in drugih ovir prispevalo k rasti in povečanju konkurenčnosti storitev EU na mednarodnih trgih ter h krepitvi medsebojne menjave držav članic (European Commission, *Copenhagen Economics*, Kox in drugi v Stare in Zupančič 2008, 27).

Poročilo *Copenhagen Economics* pravi, da bo Direktiva predstavljala ekonomske prednosti za vse države članice. Potrošniki, gospodarstveniki in vlade bodo imeli koristi od povečane produktivnosti, večje zaposljivosti, višjih plač in nižjih cen. Cene storitev, ki jih pokriva Direktiva, naj bi padle, hkrati pa naj bi narasel dobiček v vseh sektorjih gospodarstva EU. V vseh državah članicah bo naraslo število služb, okrepila se bo trgovina s storitvami. Več ovir bo odpravljenih, večje bodo koristi (*Copenhagen Economics* 2005, 7–8).

Rezultati CPB (*CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis*) raziskave so predvidevali, da bi se trgovina komercialnih storitev povečala med 30 in 60 %, kar pomeni, da se bo trgovina (vključujoč trgovino z blagom) znotraj EU povečala za 2 do 5 %, če bi bil celoten Predlog direktive implementiran. Seveda bi se koristi poznale šele čez nekaj let. Predlagani ukrepi bi lahko vplivali na dvig bilateralne trgovine s storitvami med državami članicami EU ter na neposredne tuje investicije v storitvenem sektorju znotraj EU (CPB 2005, 1–2; De Bruijn in ostali 2006, i–iii). Treba je poudariti, da so rezultati te raziskave temeljili na dejstvu, da je načelo države izvora vključeno v Direktivo. CPB pa je izvedel še eno raziskavo, ki loči rezultate na tiste, kjer je načelo države izvora vključeno v Direktivo, in na tiste, kjer je izključeno iz nje. Rezultati zadnje kažejo, da bi se trgovina s storitvami znotraj EU lahko povečala za 30 do 60 %. Vloga načela države izvora je bistvenega pomena, saj bi se brez njega trgovina znotraj EU povečala le za 20 do 40 %. Načelo prispeva približno eno tretjino k trgovinskemu učinkom Direktive. BDP bi lahko narasel od 0,3 do 0,7 %, potrošnja od 0,5 do 1,2 % v EU kot celoti. Takšno povišanje BDP-ja bi prineslo evropskemu gospodarstvu 32 do 74 bilijonov evrov, če vzamemo za osnovo BDP EU v letu 2004. Vendar bi do teh rezultatov prišlo le, če bi sprejeta Direktiva vsebovala načelo države izvora (De Bruijn in ostali 2006, i–iii). Sprejeta Direktiva ne vsebuje načela države izvora, vendar to še ne pomeni, da države članice ter EU kot celota ne bodo imeli koristi od Direktive. Koristi bodo, vendar manjše. BDP EU bo narasel le za 0,2 do 0,4 % in potrošnja za 0,3 do 0,7 % (De Bruijn in ostali 2006,

i–iii; Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services v Stare in Zupančič 2008, 27–28). Nove države članice EU naj bi realizirale večje koristi kot vse članice v povprečju, saj so regulativne omejitve v prvih večje, prav tako pa naj bi bili učinki po državah različni. (De Bruijn in ostali 2006, i–iii; EC in Copenhagen Economics, Kox in Leijour ter Gelauff in Lejour v Stare in Zupančič 2008, 28).

Ekonomski rezultati so posledica treh učinkov. Prvič, trgovinske ovire so odstranjene, kar poveča zahtevo po tujih storitvah, ki so konkurenčne domačim, saj predstavljajo večjo, kvalitetnejšo in med drugim tudi popolnoma novo ponudbo. Drugič, nižje trgovinske ovire povzročajo pozitivne učinke pogojev menjave in stimulirajo potrošnjo. Tretjič, nižje trgovinske ovire odpirajo možnosti za izboljšanje učinkovitosti storitvenega sektorja po celotni Evropi. Ti trije učinki bodo različno vplivali na države članice, zato bodo le-te imele različne koristi od Direktive. Večina novih držav članic bo deležna večjih koristi kot ostale, saj je njihova trgovina s storitvami še vedno omejena zaradi številnih ovir, zato tudi niso konkurenčne pri ponudbi komercialnih storitev (De Bruijn in ostali 2006, i–iii, 2).

V primeru maksimalnega učinka bodo nove države članice – Češka, Madžarska in Poljska – vsaj podvojile svojo trgovino znotraj EU. Grčija in Francija lahko pričakujeta podvojitve izvoza storitev znotraj EU. Avstrija, Danska, Italija in Španija lahko pridobijo od 70 do 90 %, Finska, Francija, Irska, Nemčija, Švedska in Velika Britanija od 58 do 70 % na račun izvoza storitev znotraj EU. Belgija, Luksemburg in Nizozemska lahko povečajo trgovino za približno 50 %. Ta raznolikost med državami je predvidena tudi v primeru minimalnega učinka in v primeru, da je načelo države izvora izključeno iz Direktive. Večina trgovinskih učinkov izhaja iz dejstva, da bo načelo države izvora zmanjšalo vlogo heterogenosti v ovirah konkurenci (*ibid.*, 13). Direktiva, ki bi vsebovala načelo države izvora, bi prinesla tudi porast izvoza, od 1,7 do 3,6 %, medtem ko bi se izvoz povečal samo od 1,0 do 2,2 %, če bi bilo načelo države izvora izključeno (*ibid.*, 34).

Koristi za države članice so odvisne tudi od zmanjšanja nekarinskih ovir, partnerjev pri trgovanju, učinkov pogojev menjave, tehnoloških razlik in primerjalnih prednosti. Predvidena zmanjšanja nekarinskih ovir so velika, saj variirajo med 27 % za nove države članice (Češka, Madžarska, Slovaška in Slovenija) in 19 % za bolj odprte države članice (Belgija, Francija, Nizozemska in Velika Britanija). Nove države članice so tudi tiste, ki se srečujejo z največjim porastom uvoza in posledično potrošnje. Učinki pogojev menjave so večji za države (Avstrija,

Nemčija, Irska in Nizozemska), ki so specializirane v drugih komercialnih storitvah. Te drugače pridobijo večjo porast dodane vrednosti. Del ekonomskih učinkov je nastal tudi zaradi premikov v specializaciji. Nekatere stare države članice zaradi bolj odprtih meja povečujejo svojo relativno specializacijo za komercialne storitve, medtem ko nove države članice prerazporejajo svoje vire v proizvodno dejavnost. Za njih ta učinek predstavlja velik del porasta BDP, nekje med 3,0 do 4,9 %, na zgornji meji povečanja trgovine (*ibid.*, 34–35).

Omeniti je treba tudi učinek za ponudnike storitev. V nekaterih primerih bodo domači ponudniki storitev imeli pozitivne koristi, saj bodo imeli več možnosti za izvoz, medtem ko bodo manj konkurenčni ponudniki čutili negativne posledice. Razmerje med tema dvema skupinama ponudnikov se bo razlikovalo med državami članicami EU, kar se bo kazalo tudi v različnih rezultatih držav članic. Učinke bodo čutili tudi potrošniki in korporacije. Več konkurence niža cene in prinaša več ponudbe. Potrošniki bodo imeli v večini držav članic koristi. Tudi ponudniki bodo imeli koristi, saj večina trgovine s storitvami znotraj EU temelji na vmesnih izdelkih. Širša konkurenca znotraj EU bo znižala cene enot za vmesne izdelke, medtem ko se povečujejo možne variacije. Zgoraj omenjeni učinki so splošno pozitivni za EU kot celoto (*ibid.*, 35–36).

Seveda vsi učinki ne bodo samo pozitivni. V domačih storitvenih industrijah bo prišlo do nekaterih znotraj sektorskih in medsektorskih prestrukturiranj in delovnih premestitev. V državah, ki imajo fleksibilne predpise za delovne premestitve, bankrote in ustanavljanje novih podjetij, bo ta proces potekal neboleče in hitro (*ibid.*, 36).

OECD je 2005 v poročilo zapisala, da mora biti Direktiva implementirana na predlagan način, saj bo le tako pomagala pri vzpostavitvi enotnega trga za storitve. Prebivalci EU bodo imeli koristi od posledic blaginje, povezanih z zbliževanjem cen in hitro ekonomsko rastjo. Spreminjanje Predloga direktive bi zmanjšalo pozitivne posledice, zato se je treba temu izogniti (Vogt 2005, 2). Sprejetje Direktive bi med drugim vplivalo tudi na samostojne podjetnike, saj bi le-ti lahko v državi gostiteljici ponujali cenejše storitve. Nekatere države članice, med drugim tudi Francija in Nemčija, so v tem videle grožnjo nacionalnim interesom (*ibid.*, 17). Po drugi strani pa se hkrati pričakuje, da bo sprejetje Direktive s sabo prineslo visoko raven zaposlenosti in koristi. Evropska komisija je v svoji raziskavi leta 2004 ocenila, da bi vzpostavitev učinkovitega notranjega trga za storitve lahko prinesla primerljive koristi tistim na notranjem trgu za blago, tj. 1,8 % povečanje BDP in cca. 2,5 milijona služb. Predlog

Direktive naj bi bistveno oz. za eno tretjino povečal čezmejno trgovino s storitvami in investicije (*ibid.*).

Vsi pa niso mnenja, da načelo države izvora ključno vpliva na koristi Direktive. Poročilo *Copenhagen Economics*, ki se je ukvarjalo z načelom države izvora, pravi, da ukrepi, povezani s tem načelom, resda štejejo približno 10 % (2–4 bilijone v EU) celotnih koristi, ki jih prinaša Direktiva, vendar obstaja nekaj negotovosti glede števila podpornih ukrepov, na katere lahko vpliva načelo države izvora. Izključitev načela države izvora vpliva na minimalno število ukrepov. Če bi vplivala na večje število ukrepov, bi izključitev načela posledično pomenila odstranitev večjega dela koristi Direktive. Mrežni učinek ukrepov, povezanih z načelom na zaposljivost, je majhen, saj bo Direktiva brez načela države izvora vodila k mrežnemu ustvarjanju skoraj 600.000 novih delovnih mest po vseh EU. Nepomembnost načela izvirne države je pojasnjena z dejstvom, da čezmejna trgovina s storitvami predstavlja zelo majhen delež ponudbe storitev, zato bi le nekaj ponudnikov imelo koristi od načela izvirne države. Da bi imelo načelo večji ekonomski vpliv, bi moral biti delež čezmejne trgovine s storitvami precej višji (Copenhagen Economics ND, 5).

Raziskava avstrijskega zveznega ministrstva za gospodarstvo in delo (2005) poskuša prikazati učinke Direktive na produktivnost, zaposljivost, dodano vrednost in investicije. Pravi, da ne moremo govoriti o direktnih vplivih trgovine na produktivnost, vendar najdemo v storitvah, ki jih pokriva Direktiva (razen potovanja) ekonomske in statistične učinke trgovine na konkurenčnost in konkurenčnosti na produktivnost, zaposljivost in investicije. Več trgovine vodi k večji konkurenčnosti, ki je povezana z višjo produktivnostjo, zaposljivostjo, investicijami in proizvodnjo. Produktivnost storitev, ki jih pokriva Direktiva, naj bi narasla za 0,8 %, zaposljivost za 0,85 % kar predstavlja 612.000 novih delovnih mest, in investicijski kvocient za 0,55 %. Dodana vrednost storitev bo narasla do 1,65 %, kar je v skladu s celotnim BDP učinkom 0,69 % (Austrian Federal Ministry of Economics and Labour 2005, 81–82).

Glavni kanal, preko katerega Direktiva prispeva k makro-ekonomskim učinkom, je **povečanje konkurence**. Tudi ta raziskava predvideva, da Direktiva ne bo imela enakega učinka na vse države članice, kot tudi ne na njihovo stopnjo konkurenčnosti, saj je njen učinek odvisen od načina ureditve v določeni državi članici (*ibid.*, 99–100). Raziskava se ne ukvarja s socialnim dampingom, vendar je treba povedati, da bi lahko po eni strani velika neenakost v stroških plač vodila do neprekosljivih primerjalnih prednosti ponudnikov storitev iz novih držav članic

vzhodne Evrope. Po drugi strani pa so stare države članice bolj konkurenčne pri ponujanju storitev, saj so njihove storitve bolj kakovostne (*ibid.*, 99–101).

Direktiva bi po končani implementaciji morala imeti pozitiven vpliv na čezatlantske posle, saj bo ustvarila nove trgovinske in investicijske priložnosti za ameriška podjetja in njihove hčerinske družbe, ki temeljijo na EU (Deutsch in drugi 2006, 3). Do konca desetletja naj bi EU ustvarila bolj integrirani trg za storitvene dejavnosti, kot so maloprodajne in veleprodajne trgovine, poslovne storitve in turizem. Podjetja na trgu teh storitev bodo imela koristi zaradi lažjega dostopa do trga v smislu ustanovitve hčerinskega podjetja v drugi državi članici in opravljanja storitve začasno čez mejo. Direktiva bo hkrati ustvarila bolj povezan trg, gospodarsko okrepila storitvene dejavnosti, koristila potrošnikom in uporabnikom storitev ter prispevala h gospodarski rasti. Večina koristi bo skoncentriranih v majhno paleto storitev (*ibid.*, 7). Direktiva bi lahko povečala čezmejno trgovino, še posebej v poslovnih storitvah, in s tem odprla pot za močnejšo specializacijo. To bi lahko pomagalo premagati šibko rast produktivnosti tako v *high-skill* poslovnih storitvah, kot so pravno in poslovno svetovanje, arhitekturne storitve, inženiring in oglaševanje, kot tudi v *low-skill* poslovnih storitvah, kot so čiščenje in kurirske storitve itd. (*ibid.*, 21).

Staretova in Zupančič pravita, da je glavni razlog za nižjo učinkovitost in s tem konkurenčnost storitev v EU v primerjavi z ZDA prav omejevanje prostega pretoka storitev na notranjem trgu z ohranjanjem številnih ovir za ustanavljanje in svobodno opravljanje storitev (Stare in Zupančič 2008, 5). K odpravljanju le-teh naj bi prispevalo postopno uresničevanje Direktive, ki bo hkrati znatno spremenila dosedanji položaj izvajalcev storitev in liberalizirala trg storitev, kar bo prispevalo h gospodarski rasti in ustvarjanju novih delovnih mest (*ibid.*, 5–6). Direktiva predstavlja velik izziv za Slovenijo in njene ponudnike, saj se bodo morali soočiti z močno konkurenco na enotnem trgu, hkrati pa tudi priložnost, da izkoristijo vzpodbude, ki jih nudi velik trg, saj so le-te za majhno gospodarstvo z omejenim trgov zelo pomembne (*ibid.*, 6).

Različne raziskave kljub različnim ocenam o obsegu potencialnih koristi Direktive na podlagi empiričnih študij menijo, da bo Direktiva imela pozitivne ekonomske koristi tako za posamezne države članice kot za EU kot celoto, kar potrjuje mojo prvo hipotezo. Da bi države članice občutile te koristi pa morajo najprej pravilno in v predvidenem časovnem roku implementirati Direktivo.

4 IMPLEMENTACIJA

Implementacija je zapleten in zahteven proces, ki zahteva intenziven pregled nacionalnih zakonodaj posameznih držav članic, ki bi zagotovil razumljiv prenos Direktive v nacionalno pravo (European Commission 2009b).

Zaradi horizontalne narave Direktive je potrebna »izredno dosledna in učinkovita koordinacija in tesno sodelovanje vseh ministrstev, njihovih direktorats, sektorjev, uradov itd. na vseh nivojih« (Ministrstvo za gospodarstvo 2008a). Prav tako pa je za uresničevanje Direktive potrebno sodelovanje držav članic in Evropske komisije. Evropska komisija je že na začetku vzpostavila bilateralne in multilateralne stike z državami članicami, hkrati pa je ustanovila delovne skupine, v katerih se razpravlja o praktičnih, pravnih in tehničnih vprašanjih. Med drugim je izdala tudi Priročnik o uveljavljanju direktive o storitvah, ki je državam članicam v tehnično pomoč pri uresničevanju Direktive, saj je preveden v vse uradne jezike EU (Schuster ND, 118).

Prvi dve leti in pol od sprejetja Direktive sta bili zaznamovani s konstruktivnim sodelovanjem držav članic in Evropske komisije. Sedaj, ko imajo države članice manj kot pol leta, da implementirajo Direktivo, se osredotočajo na čim prejšnji zaključek zakonodajnega procesa implementacije ter dokončanje uvedbe EKT oz. organizacijo administrativnega sodelovanja (European Commission 2009b). Sodelovanje med Evropsko komisijo in državami članicami se s tem ne bo zaključilo, ampak se bo nadaljevalo. Tako Evropska komisija kot države članice bodo skupaj sodelovale v postopku skupnega ocenjevanja (*ibid.*).

Implementacija Direktive predstavlja velik izziv za države članice, saj ne zajema le sprememb v zakonodaji, temveč od držav članic med drugim zahteva tudi, da izpeljejo številne pomembne projekte, med drugim tudi koordinacijo vseh ravni nacionalne administracije (European Commission 2009a, 11). Seveda pa je treba najprej zagotoviti, da bodo lahko glavni upravičenci te direktive, MSP in potrošniki, v celoti izkoristili njene prednosti. To poskušajo zagotoviti poslovne in potrošniške organizacije, kot tudi druge interesne skupine, ki pozorno spremljajo napredek držav članic. Ena izmed takšnih je Eurochambres (*ibid.*, 12). Od junija 2007 naprej Evropska trgovinska in industrijska zbornica (Eurochambres) izdaja šestmesečne raziskave, v katerih spremlja napredek držav članic glede ključnih vidikov Direktive. Raziskava temelji na seznamu vprašanj, ki naj bi omogočala vpogled v celovito

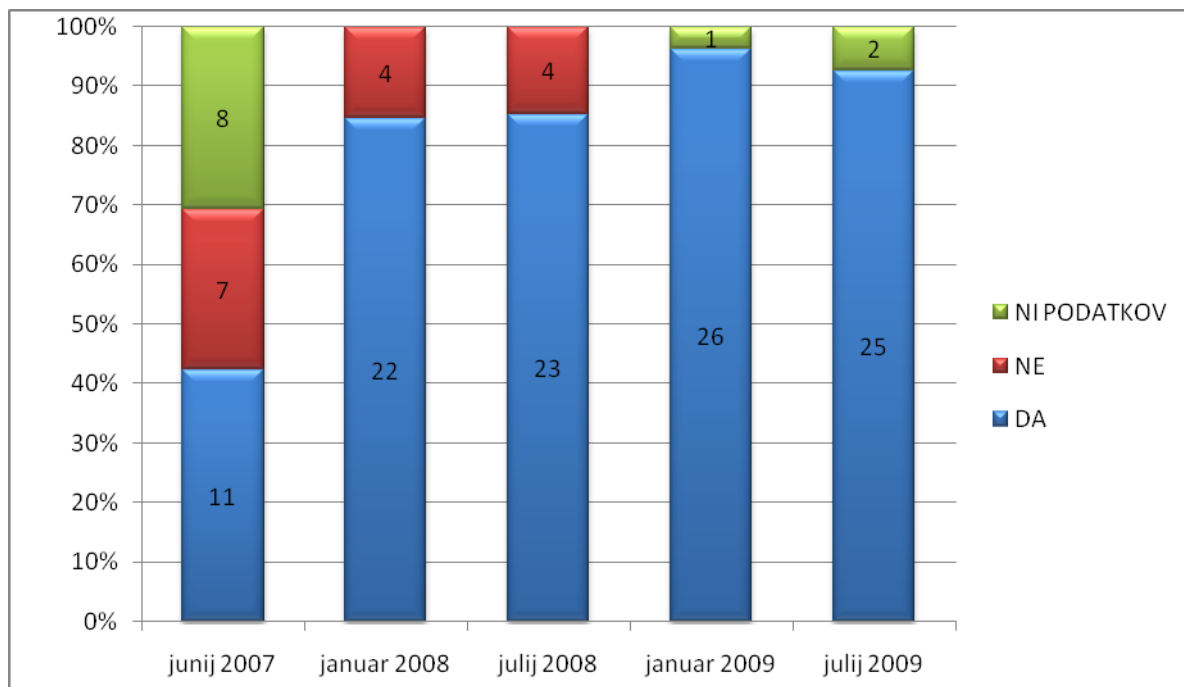
sliko za implementacijo ključnih delov Direktive, kot tudi o vključenosti zbornic v le-to. Tudi *BusinessEurope*, Konfederacija evropskih podjetij, je izvedla primerjalno študijo o implementaciji Direktive v državah članicah, njene rezultate je predstavila novembra 2008 (*BusinessEurope* 2008, 2; *European Commission* 2009a, 12). Ta raziskava ni vključevala zbornic iz vseh držav članic. Manjkali so podatki iz Latvije in Romunije (*BusinessEurope* 2008, 2), zato sem se sama raje osredotočila na raziskave *Eurochambres*. *Eurochambres* sem izbrala tudi zato, ker ni drugih primerjalnih virov, ki bi pokazali pomen storitev in Direktive za gospodarske, trgovske oz. industrijske zbornice ter vključenost le-teh v implementacijo Direktive. Pri obravnavi raziskav dopuščam možnost, da so podatki zbornic pomanjkljivi tudi zaradi nezainteresiranosti zbornic, da bi sodelovale pri raziskavah *Eurochambres* oz. pri implementaciji Direktive.

4.1 Mehanizmi za upravljanje implementacije Direktive

Junija 2007 so bile v številnih državah (10) že načrtovane osnovne aktivnosti za upravljanje implementacije Direktive, vendar je le nekaj držav, kot so Nizozemska, Velika Britanija in Češka, dejansko sprejelo podrobne strategije za implementacijo Direktive. Vlade so vključile zbornice v razne mehanizme, kot so posebne delovne skupine, primarne strategije, projektne skupine in posebni sekretariati. 40 % gospodarskih in trgovinskih zbornic je izjavilo, da so jih nacionalni organi vključili v implementacijo Direktive, vendar mnoge velike države članice EU, kot so Nemčija, Italija in Francija, še niso razpravljale o podrobnih načrtih za izvajanje Direktive (*Eurochambres* 2007, 6–7). Do danes je večina držav članic (glej Graf 4.1) že sprejela mehanizme za upravljanje implementacije Direktive. Sprejeti mehanizmi zajemajo posebne ministrske enote znotraj ministrskih skupin, upravljalne skupine in projektne odbore, administrativne delovne skupine na različnih nivojih, pisni priročnik, posebne sekretariate ter seminarje in usposabljanja. Številne države članice, med drugim tudi Španija, Francija in Danska, so sprejele podrobne strategije, ki so vsebovale tako medsektorske kot horizontalne analize. Do julija 2008 je podrobno strategijo med drugim sprejela tudi Nemčija. Število držav članic, ki so sprejele mehanizme za upravljanje implementacije, se je od junija 2007 do januarja 2009 več kot podvojilo. Število je po pričakovanju naraščalo tudi v zadnjih šestih mesecih. Slovenija je do januarja 2009 po podatkih *Gospodarske zbornice (Zbornice)* že sprejela določene ukrepe za implementacijo Direktive, med drugim je že intenzivno pregledovala zakonodajo in pripravljala horizontalen zakon. Julija 2009 je 92 % zbornic poročalo, da je njihova vlada sprejela potrebne mehanizme. To kaže na politično in

zakonodajno obvezo vseh držav članic, da bodo implementirale Direktivo (Eurochambres 2008a, 6–7; 2008b, 8–9; 2009a, 8–9, 32; 2009b, 6–7).

Graf 4.1: Ali je vlada sprejela mehanizme za upravljanje implementacije Direktive (% in število držav)²³?

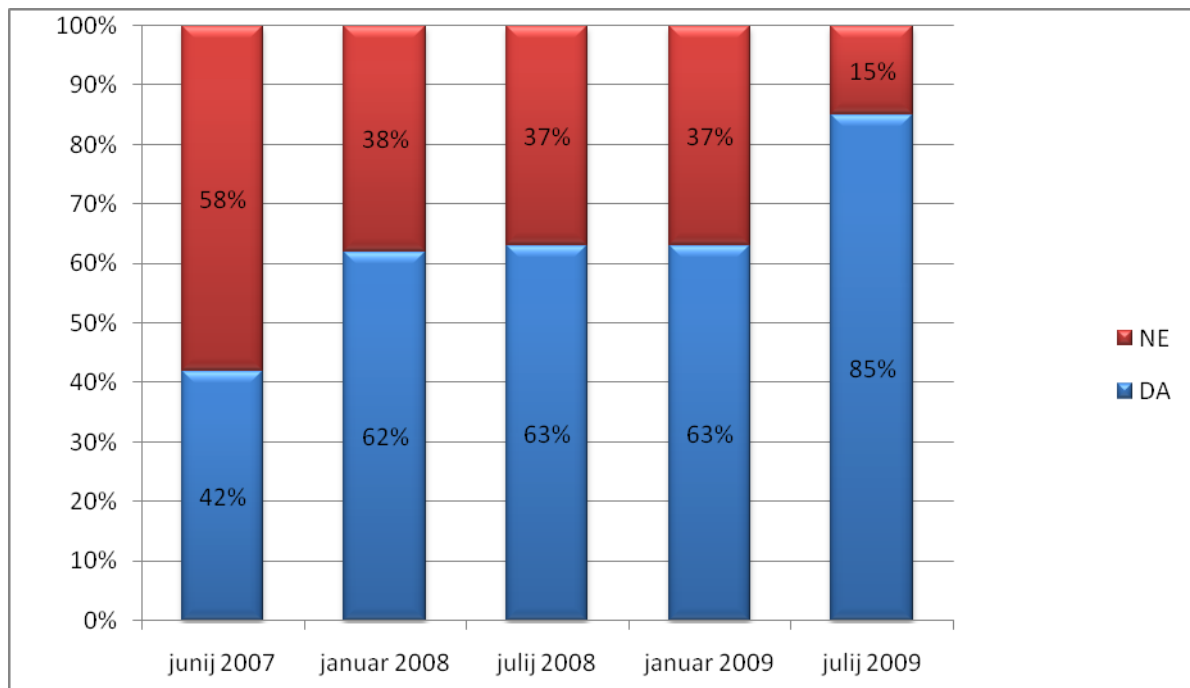


Vir: Eurochambres (2007a, 5–7; 2008a, 4, 6–7; 2008b, 3, 8–9; 2009a, 3, 8–9; 2009b, 6–7).

Istočasno pa je treba poudariti, da ključni poslovni partnerji, kot so zbornice, v nekaterih državah članicah nimajo podatkov o ukrepih svojih vlad. Več kot 60 % zbornic je že januarja 2008 poročalo, da so bile vključene v implementacijo Direktive, to je kar za 20 % več kot junija 2007. Ta odstotek se do januarja 2009 ni bistveno spremenil (glej Graf 4.2). Danes je v implementacijo vključenih že 85 % zbornic, ki sodelujejo bodisi pri posvetovanju, izmenjavi mnenj ali pa igrajo aktivno vlogo v vzpostavitvi sorodnih struktur. Poudariti je treba, da gre za pomemben porast, ki kaže na to, da bolj kot se na nacionalnih nivojih razvijajo praktične strategije, bolj so vanje vpleteni tudi najpomembnejši poslovni partnerji. Zbornica Slovenije je vključena v implementacijo Direktive, saj je med drugim članica posebne vladne komisije. Hkrati pa lahko svetuje tudi glede predpisanih pojasnil (Eurochambres 2008a, 6–7; Eurochambres 2008b, 8–9; Eurochambres 2009a, 8–9, 32; Eurochambres 2009b, 6–7).

²³ V vseh grafih je v stolpcih prikazano št. EU držav, v prvih dveh raziskavah EU 26, v ostalih EU 27. V stolpcih je zapisano dejansko število držav, ki so glasovale da, ne, ni podatkov. Na levi strani pa so podatki prikazani procentualno.

Graf 4.2: Vključenost zbornic v mehanizme za upravljanje implementacije Direktive (% in število držav)



Vir: Eurochambres (2007a, 6–7; 2008a, 6–7; 2008b, 8–9; 2009a, 8–9; 2009b, 7).

4.2 Napredek v implementaciji

Eurochambres (2007, 3) je državam članicam postavila naslednjih 6 vprašanj glede implementacije Direktive:

1. Ali vaša vlada sodeluje z vašo zvezo zbornic zdaj, ko je Direktiva vse bliže koncu zakonodajnega procesa v Bruslju? Če da, v kakšni obliki ponavadi poteka komunikacija?
2. Kakšne mehanizme je vaša vlada vzpostavila za upravljanje implementacije Direktive? Je vlada vključila v ta mehanizem tudi mrežo zbornic? Če je odgovor pritrdilen, na kakšen način?
3. Enotne kontaktne točke: Ali je vaša vlada nakazala prednostni pristop k vzpostavitvi enotnih kontaktnih točk? Če je, kaj je bistvo tega pristopa? Je mreža zbornic vključena? Če je, kako?
4. Proces pregleda: Ali vaša vlada pripravlja mehanizme za pregled obstoječe nacionalne zakonodaje, da bi zagotovila, da le-ta ni v nasprotju z namenom in prakso Direktive? Če da, kakšno delo je v teku? Ali je mreža zbornic vključena? Kako?

5. Medsebojna pomoč: Kakšen je vaš nacionalni pristop k medsebojni pomoči vseh držav članic EU? Je mreža zbornic vključena? Kako?
6. Ali veste, če vaši nacionalni vladni predstavniki komunicirajo z drugimi EU državami članicami glede sodelovanja v času implementacije?

Pri prvi raziskavi, ki je bila izdana **maja 2007**, so sodelovale gospodarske zbornice vseh držav članic EU27, razen Slovenije. Zbornica Slovenije v raziskavi ni sodelovala, kar kaže na to, da se v Sloveniji ne zavedamo pomembnosti Direktive in samih storitev za naše gospodarstvo. Na podlagi prispevkov zbornic je Eurochambres preverila vpletenost zbornic v implementacijo Direktive (Eurochambres 2007, 4). Zbornica Slovenije se je vključila šele v drugo raziskavo, januarja 2008.

Na splošno je bilo iz prvega poročila razvidno, da bi bilo treba izboljšati sodelovanje zbornic v smislu aktivnega sodelovanja in zbiranja informacij. Podrobneje bi bilo treba spremljati dejavnosti izvajanja Direktive, da bi se videlo, ali države članice dejansko izpolnjujejo naloge v predvidenem časovnem roku (*ibid.*, 9).

V drugi raziskavi, **januarja 2008**, je bilo poleg šestih vprašanj iz prve raziskave zbornicam zastavljeno tudi sledeče vprašanje:

7. Ali ob upoštevanju zahtev, uvedenih v vaši državi za ustanovitev ponudnikov storitev (npr. odobritveni postopki ali drugi pogoji, ki jih morate upoštevati, da lahko sodelujete v storitveni dejavnosti) ali za čezmejno opravljanje storitev (na primer posebni pogoji za ponudnike storitev iz drugih držav članic, preden jim je dovoljeno začasno zagotavljanje – na primer obveznost, da dajo izjavo), poznate specifična področja, ki predstavljajo ovire in v katerih vladah in institucijah bi morali še zlasti osredotočiti svoja prizadevanja? (Eurochambres 2008a, 32).

V primerjavi s prvo raziskavo iz leta 2007 so rezultati te raziskave pokazali, da je prišlo v letu 2007 do napredka v procesu izvajanja Direktive oz. se je ta proces že začel v večini držav članic EU, kjer so bili določeni podrobni mehanizmi upravljanja. Na splošno se je delo držav članic izboljšalo na vseh področjih, ki jih je zajemala raziskava. Kljub boljši sliki pa so še vedno obstajali številni problemi, prav tako bi se moralo delo določenih držav članic na ključnih področjih bistveno izboljšati, če bi se želelo, da bo implementacija Direktive uspešno zaključena do leta 2009. V številnih državah članicah se je implementacija tedaj šele začela,

zato so članice zaostajale za predvidenim časovnim okvirjem. Velik problem je predstavljala predvsem vzpostavitev EKT. Zbornice so v večini držav registrirale tudi številne težave z vzpostavitvijo elektronskih sistemov, kar bi lahko privedlo do tega, da le-ti konec leta 2009 ne bi bili v celoti interoperabilni in integrirani. Uspešnost držav članic se je pri pregledu obstoječe zakonodaje zelo razlikovala. Nekatere države članice so zaključile pregled, medtem ko so druge šele začele z njim (*ibid.*, 3–4). Poročilo iz januarja 2008 zajema podatke zbornic vseh držav članic EU razen Romunije. Eurochambres je opozoril, da države članice zavlačujejo s sprejemanjem nacionalnih zakonodaj, ki bi trg storitev odprle čezmejni konkurenci, ter da Direktivo izvajajo le peščica članic EU, medtem ko večini držav pri tem grozijo precejšnje zamude (Urad Vlade RS za komuniciranje 2008).

Julija 2008, ko je izšlo 3. poročilo, se je končala prva polovica implementacijskega obdobja. Jasno je bilo, da obstaja velika razlika, kako nacionalni organi implementirajo Direktivo. Prav tako so se v različnih državah članicah EU poslužili različnih akcij za doseg enakega cilja. V nekaterih izmed njih so tudi gospodarske skupnosti bolj vključene v implementacijo Direktive kot drugje. Države članice so dosegale različne rezultate na različnih nivojih implementacije, predvsem glede pregleda zakonodaje, vzpostavitve EKT in elektronske interoperabilnosti celotnega sistema. Poročilo je vsekakor pokazalo napredek, saj se je pregled zakonodaje začel že v skoraj vseh državah članicah EU, v številnih državah so določili tudi model EKT. Rezultati so pokazali, da naj bi se med državami članicami povečalo sodelovanje in koordinacija glede implementacije Direktive. Še vedno pa so obstajali številni problemi. Prvič, nekatere države članice bi morale izboljšati svoje delo na številnih področjih, če bi hotele zaključiti implementacijo v predvidenem roku, to je do decembra 2009, saj so zelo zaostajale za 3-letnim načrtom. Drugič, rezultati držav članic so se na nekaterih področjih zelo razlikovali. Ne glede na to, da se je 16 držav članic odločilo, kako in kje bodo vzpostavile EKT, je postavitve le-teh še vedno predstavljala problem, saj EKT niso bili vedno implementirani na homogen način, še vedno je obstajala nevarnost, da v nekaterih državah članicah EKT ne bodo postal uspešni ter posledično manj koristni za evropsko podjetništvo. Zbornice so v večini držav zabeležile številne probleme pri vzpostavitvi elektronskega sistema. Ta naj bi v prihodnosti očitno predstavljal glavni izziv za temeljito integracijo EKT po vsej EU in seveda za popolno implementacijo Direktive. Na podlagi dejstva, da je pregled zakonodaje napredoval v številnih državah, so zbornice tudi lažje ocenile, katera področja predstavljajo oviro za vzpostavitev ponujanja storitev in čezmejno opravljanje storitev, zato je bil seznam le-teh tudi daljši. Interesne skupine tako na evropskem kot nacionalnem nivoju naj

bi nadaljevale s spremljanjem procesa in spodbujanjem držav članic in Evropske komisije (Eurochambres 2008b, 3).

Poročilo iz januarja 2009 je kazalo napredek na specifičnih področjih kot sta pregled zakonodaje in vzpostavitev EKT. Med drugim so rezultati kazali na neenakost implementacije ter vpletenosti gospodarske skupnosti preko EU. Obstajala je že zavest, da je v času gospodarske krize še posebej pomembno, da je Direktiva implementirana v roku, saj lahko prav liberalizacija storitvenega sektorja pripomore k temu, da bo Evropa zaradi povečane trgovine s storitvami, modernizacije administracijskih postopkov in vzpostavitve okolja prijaznejšega gospodarstvu, prej izšla iz krize. Treba je poudariti, da je Eurochambres prilagodil 1. vprašanje poročila kriznemu obdobju:

1. Države članice imajo še okoli 12 mesecev časa, da implementirajo Direktivo tako v celoti kot tudi pravilno. Ali verjamete, da bo vaša vlada spoštovala ta rok? Če da, ali ocenjujete, da bodo vsi predpisi Direktive z vidika kvalitete do tedaj pravilno implementirani? Če ne, kateri predpisi predstavljajo glavno oviro na poti do popolne implementacije Direktive?

V primerjavi s položajem iz julija 2008 je bil viden napredek, hkrati pa je še vedno obstajala skrb. Tri četrtine vseh evropskih zbornic je predvidevalo, da bo njihovim državam članicam uspelo pravočasno zaključiti implementacijo Direktive. Medtem ko so številne države članice že zaključile s pregledom zakonodaje oz. so bile zelo blizu tega (Češka, Danska, Finska, Francija, Irska, Luksemburg, Švedska in Velika Britanija), so nekatere države članice šele začele z njim oz. je pri pregledu prišlo do zamude. Ne glede na zaskrbljujočo raznolikost struktur in modelov EKT ter vključujoč različne nivoje vladanja, je obstajala višja stopnja harmonizacije med državami članicami kot pred šestimi meseci. Še vedno pa je večina evropskih zbornic izražala zaskrbljenost glede zmožnosti nacionalne administracije, da vzpostavi popoln elektronski sistem in postopke ter glede zmožnosti uspešne koordinacije na evropskem nivoju, da zagotovi interoperabilnost e-sistema. Splošno gledano je majhno število držav članic zaostajalo za načrtom implementacije v primerjavi z večino EU držav članic, kar naj bi ogrožalo kratkoročne cilje Direktive ter predstavljalo koristi za države članice, ki ne zaostajajo za načrtom implementacije. Interesne skupine so morale še naprej spremljati proces in spodbujati države članice (Eurochambres 2009a, 2–3, 10).

Poročilo iz julija 2009 je predzadnje poročilo, ki hkrati predstavlja kontrolno točko, če bodo države članice spoštovale rok implementacije. Sedaj je še bolj jasno, da lahko liberalizacija storitvenega sektorja pripomore k hitrejši okrepitvi evropskega gospodarstva. Rezultati so večinoma v skladu z januarskimi. Treba pa je poudariti, da so evropske zbornice zelo skeptične kar se tiče popolne in pravilne implementacije Direktive. To se kaže tudi v zaskrbljujoče manjšem številu zbornic, ki menijo, da bo državam članicam uspelo pravočasno in popolnoma implementirati Direktivo do 28. decembra 2009. Danes, če izvzamemo raznolikosti implementacije v različnih državah članicah in stopnjo vpletenosti gospodarske skupnosti, predstavljajo določeni vidiki operativne implementacije, kot so vzpostavitev elektronskih struktur in njihova interoperabilnost, v EU precejšnjo skrb zbornic. Jasno je, da bodo nekatere države članice do roka tako z zakonodajnega kot praktičnega²⁴ vidika implementirale Direktivo, medtem ko bo nekaterim državam članicam uspelo pravočasno urediti le zakonodajno podlago. Posledično bo za te države članice Direktiva z gospodarskega vidika irelevantna in neučinkovita. To bo ogrozilo cilj Direktive ter postavilo slednje države članice v slabši položaj. Poudariti je treba, da julijsko poročilo predstavlja opomnik za države članice EU, da ne samo gospodarstvo, ampak tudi evropska ekonomija kot celota potrebuje pravilno in pravočasno operativno implementacijo Direktive. Zaskrbljujoče je tudi dejstvo, da ni viden napredek glede pregleda zakonodaje. Predvideno je bilo, da bo pregled ena izmed prvih nalog, ki bo v procesu implementacije opravljena, vendar temu ni tako. Pričakuje se, da bodo sedaj, na samem koncu procesa implementacije, številne države članice le podale horizontalne zakone, da bi vključile predpise Direktive v nacionalne sisteme. Odprta so tudi vprašanja glede EKT – elektronsko delovanje, elektronska interoperabilnost sistema, jezik EKT – to so s poslovnega vidika glavne operativne prioritete, ki morajo biti naslovljene hitro in učinkovito (Eurochambres 2009b, 2–4).

Na podlagi poročil Eurochambres lahko ugotovimo, da so najnaprednejše države članice tiste, ki so med prvimi sprejele mehanizme za implementacijo Direktive ter bodo oz. so že zaključile s pregledom zakonodaje in z vzpostavitvijo enotnih kontaktnih točk. Res je, da je težko določiti, katere države članice EU so v celoti najnaprednejše pri implementaciji Direktive, saj so ene bolj uspešne na enem ter druge na drugem področju, vendar je treba

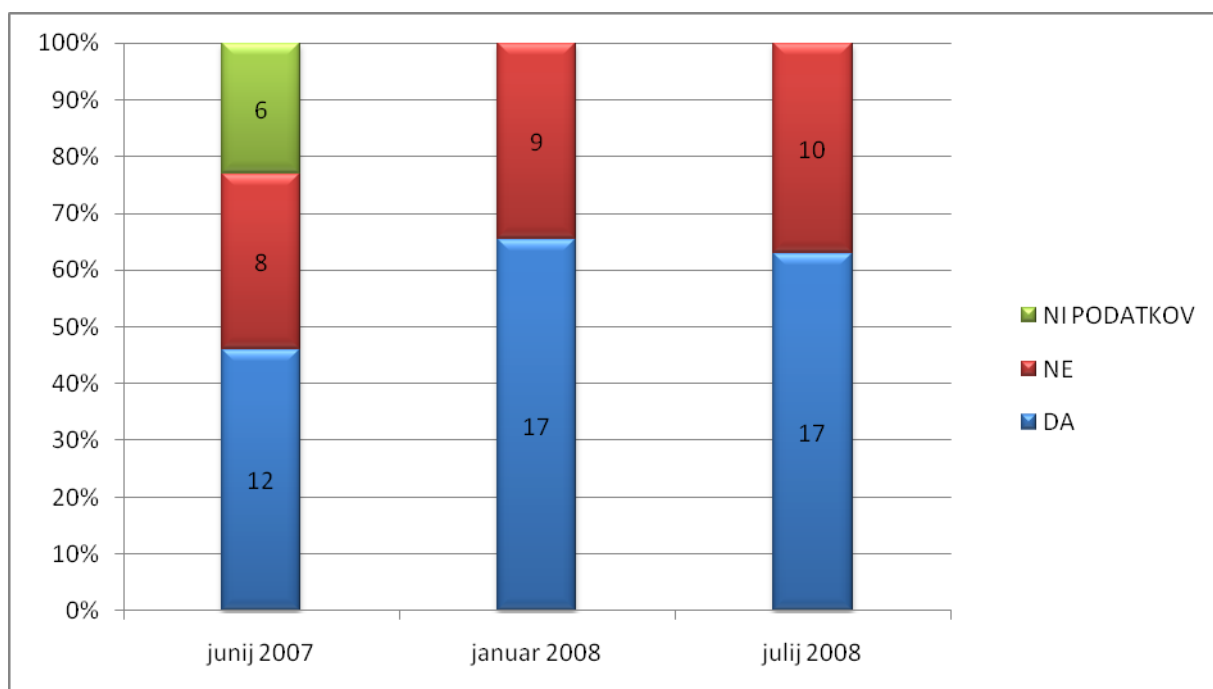
²⁴ Direktiva se prenaša v nacionalni pravni red z dveh vidikov, zakonodajnega in praktičnega. Zakonodajni: sprememba področne zakonodaje, ki ureja storitve v okviru Direktive, in priprava horizontalnega zakona o prostem opravljanju storitev. Praktični vidik: vzpostavitev EKT za elektronsko poslovanje ponudnikov storitev s pristojnimi organi ter vzpostavitev informacijskega sistema za notranji trg IMI (Ministrstvo za gospodarstvo 2009, 2).

izpostaviti Veliko Britanijo, ki je uspešna na vseh področjih, sledijo ji Nizozemska, Češka, Francija, Irska itd. Sklepamo lahko, da se te države najbolj zavedajo koristi, ki jih prinaša Direktiva o storitvah. V primerjavi s temi državami lahko rečemo, da spada Slovenija med države, ki niso najbolj napredne, vendar tudi niso najslabše. Slovenija se je dokaj pozno lotila procesa implementacije, hkrati pa so nekatere pomembne aktivnosti za implementacijo Direktive še vedno v precejšnjem zaostanku.

4.3 Sodelovanje zbornic z vlado

Junija 2007 je skoraj polovica zbornic EU (12) poročala, da je bila v zadnji fazi zakonodajnega postopka v celoti vključena v dialog z nacionalnimi organi zadolženimi za uresničevanje Direktive. Določene zbornice so se z nacionalnimi organi posvetovale, druge so sodelovale v delovnih skupinah, svetovalnih telesih ter v skupinah zainteresiranih strani, medtem ko ena tretjina zbornic ni bila na noben način vključena v zakonodajni postopek in ni imela relevantnih informacij glede Direktive. Do januarja 2008 je bila že večina (65 %) zbornic EU vključenih v dialog z nacionalnimi organi, to je kar 20 % več kot junija 2007 (glej Graf 4.3). Prav tako so vse zbornice imele informacije glede Direktive, kar med drugim kaže na povečano zavest zbornic glede Direktive ter na bolj aktiven pristop s strani nacionalnih organov in vpletenih interesnih skupin. Zbornice so z nacionalnimi organi sodelovale tudi preko neformalnih kanalov, državnih svetov in *ad hoc* bilateralnih srečanj. V nekaterih državah so načrtovali tudi uradni posvet s socialnimi partnerji in gospodarskimi organizacijami (Eurochambres 2007, 6; 2008a, 6 in 2008b, 8).

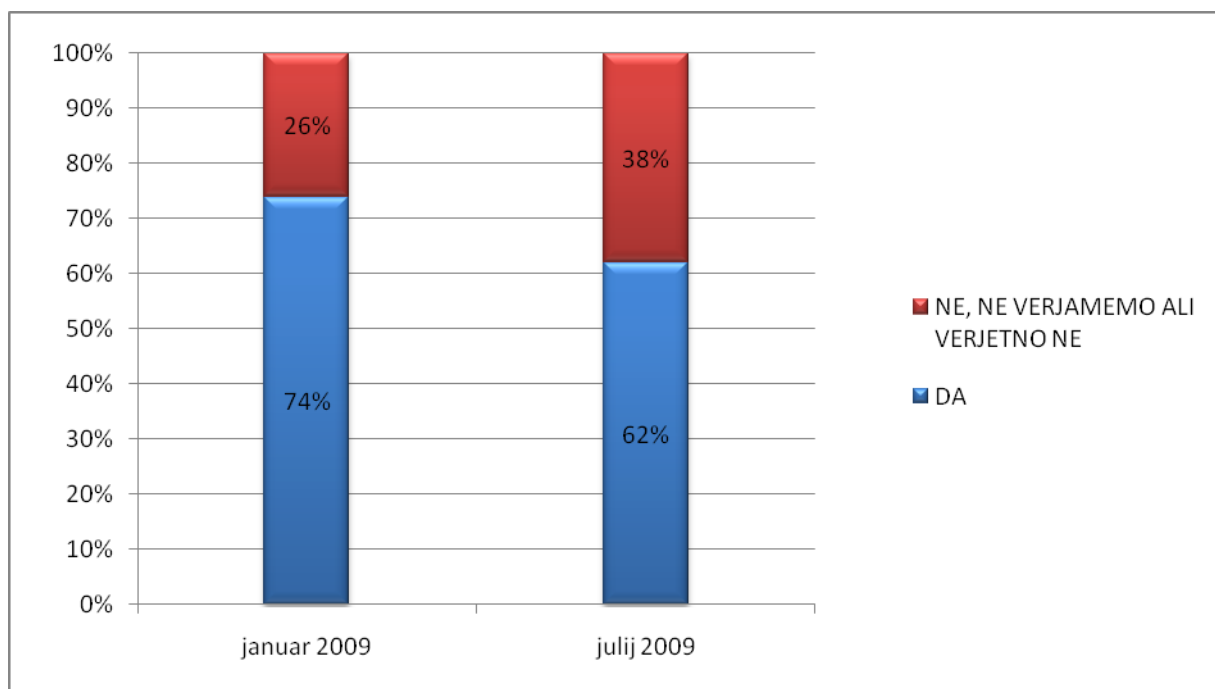
Graf 4.3: Ali vaša vlada sodeluje z vašo zvezo zbornic (% in število držav)?



Vir: Eurochambres (2007a, 5–6; 2008a, 4, 6; 2008b, 3, 8).

Ker je Eurochambres januarja 2009 spremenil 1. vprašanje poročila, je rezultate le-tega težko primerjati z rezultati prejšnjih treh poročil. Tri četrtine zbornic je januarja 2009 poročalo, da verjamejo, da bo vladam uspelo popolnoma in pravilno implementirati predpise Direktive do 28. decembra 2009 (glej Graf 4.4). Število le-teh je do danes padlo. Le več kot polovica zbornic, vključno z Zbornico Slovenije, trenutno verjame v uspeh svojih vlad. Zaskrbljujoče je dejstvo, da je prišlo do upada števila optimističnih zbornic. Skepticizem izvira predvsem iz težav, ki so povezane z vzpostavitvijo e-sistema na Finskem, Nizozemskem in Irskem, z vzpostavitvijo EKT v Nemčiji in na Madžarskem ter s specifičnimi političnimi tokovi, kot so volitve v Belgiji in Luksemburgu. Nekatere zbornice poudarjajo, da medtem ko bo večina zakonodajnih in operativnih ukrepov implementirana do roka, obstajajo določena področja Direktive, kot je na primer poenostavitev administrativnih struktur in postopkov, ki se jim namenja premalo pozornosti (Francija). Prav tako nekatere zbornice poudarjajo, da lahko tudi finančna in ekonomska kriza predstavlja vzrok za spremembo prioritet držav članic in posledično iztirjenje implementacije (Eurochambres 2009a, 8; 2009b, 6).

Graf 4.4: Ali bo vaša vlada pravočasno in pravilno implementirala Direktivo (% in število držav)?



Vir: Eurochambres (2009a, 3, 8; 2009b, 6).

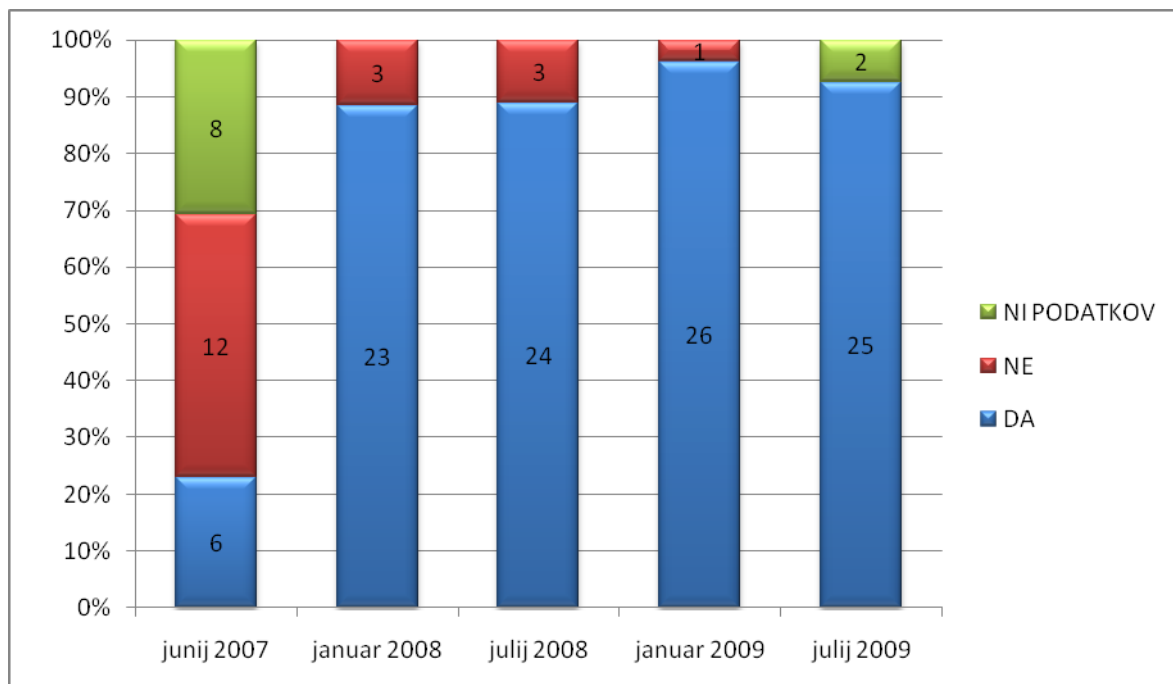
4.4 Ključna področja implementacije Direktive

4.4.1 Pregled zakonodaje

Nekatere države (9) so že junija 2007 začele izvajati pregled zakonodaje. Do januarja 2009 je odstotek držav, ki so izvajale pregled zakonodaje, narasel na 96 % (glej Graf 4.5). Kljub temu da ima trenutno le 93 % zbornic, med njimi tudi Gospodarska zbornica Slovenija, podatke o ukrepih, povezanih s pregledom zakonodaje, lahko sklepamo, da so vse države članice že začele s pregledom. Finska in Danska sta zaključili osnovni pregled že do januarja 2008, Češka in Luksemburg pa do julija 2008. Do danes se je osnovni pregled zaključil oz. je tik pred tem tudi v Veliki Britaniji, na Švedskem, v Franciji, Španiji in na Irskem. Tiste države (npr. Latvija), ki so do januarja 2008 zaključile pregled na nacionalni ravni ter so bile na tem, da začnejo pregled na regionalni ravni, so s tem do julija 2008 že začele. Poudariti je treba, da se je pregled v Italiji začel šele novembra 2007 ter se do 2009 še ni končal oz. ni niti napredoval, medtem ko se je na Malti začel šele julija 2008. Splošno rečeno se v državah članicah, v katerih je bil pregled odložen, ne kaže napredek. Pričakuje se, da bo pregled končan šele letošnje jesen. Problem je prav v tem, da nekatere države članice že končujejo s pregledom, medtem ko druge šele dobro začenjajo z njim. V večini držav članic so ali pa še

bodo pripravljali horizontalne zakone, ki bi implementirali Direktivo in potrebne spremembe zakonodaje. Nekatere države (npr. Finska, Nizozemska) so v preteklosti omenjale probleme, povezane s shemami overitve. Postopek pregleda zakonodaje se razlikuje med državami. V večini primerov gre za decentraliziran pristop, kjer je vsako ministrstvo odgovorno za pregled dela zakonodaje, za katerega je pristojno, ter za poročanje ministrstvu, odgovornemu za pregled (Eurochambres 2007, 7–8; 2008a, 8; 2008b, 10–11; 2009a, 10–11; 2009b, 9).

Graf 4.5: Ali je vlada začela izvajati pregled že obstoječe zakonodaje (% in število držav)?



Vir: Eurochambres (2007a, 5, 7–8; 2008a, 4, 8; 2008b, 3, 10–11; 2009a, 3, 10–11; 2009b, 9).

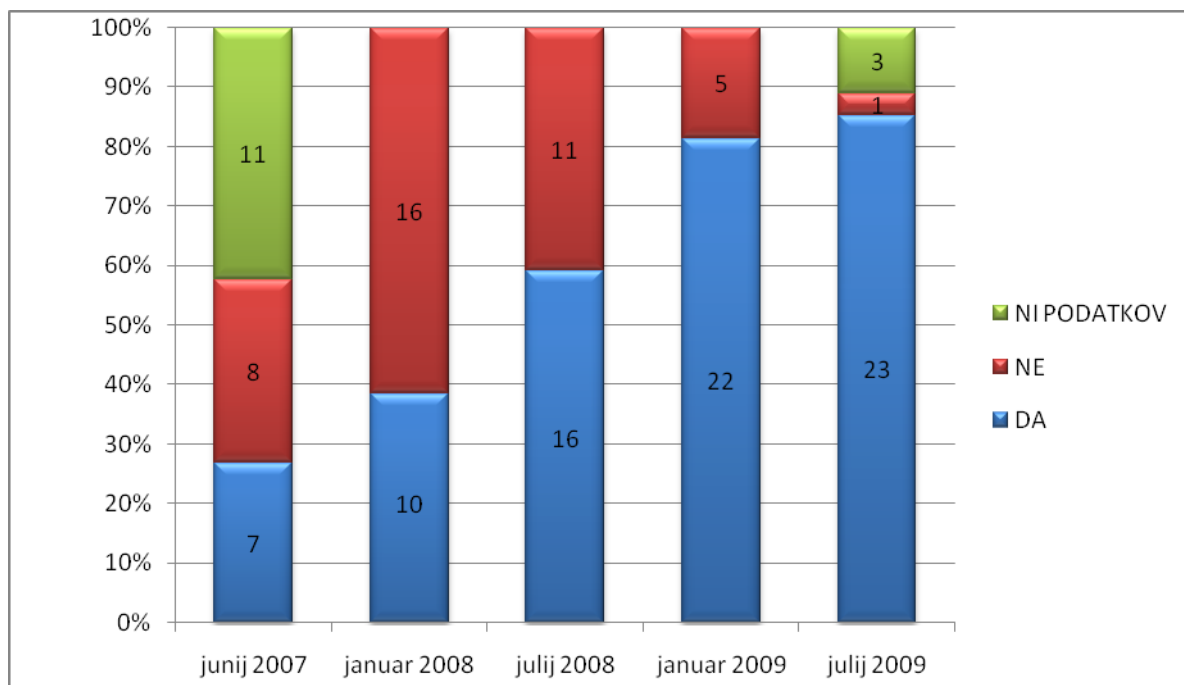
Zbornice so bile po podatkih iz junija 2007 le v manjši meri vključene v proces pregleda zakonodaje, saj je bilo do tedaj le 6 zbornic zaprosenih, da povedo kje po njihovem prihaja do nasprotujočih si zakonodajnih zahtev nacionalne zakonodaje in Direktive. Ustrezna nacionalna ministrstva so bila praviloma odgovorna za pregled. Situacija se do danes ni bistveno spremenila. Zbornice so včasih naprošene, da na svojem področju delovanja identificirajo nasprotujoče si zakonske zahteve nacionalne zakonodaje in Direktive. Zbornica Slovenije pravi, da ni vključena v pregled zakonodaje. Čeprav za zbornice načeloma ni predvidene pomembnejše vloge, so zbornice v določenih državah članicah pripravljene, da odigrajo svoj del, kot na primer na Nizozemskem. Po podatkih iz januarja 2008 je veliko držav članic (npr. Italija, Nemčija) pošiljalo regionalnim in lokalnim organom vprašalnike, s

katerimi so želeli pridobiti informacije o postopkih in avtorizaciji, ki so bili potrebni za razvoj storitvenih aktivnosti. V Nemčiji so poslali organom in interesnim skupinam 30 strani dolg vprašalnik, k oblikovanju katerega so bile povabljeni tudi zbornice in druge interesne skupine. Poleg Italije in Nemčije so do julija 2008 poslali vprašalnike regionalnim in lokalnim organom tudi Ciper, Grčija, Poljska in Španija (Eurochambres 2007, 7–8; 2008a, 8; 2008b, 10–11; 2009a, 10–11; 2009b, 9).

4.4.2 Enotne kontaktne točke

Junija 2007 so bile samo nekatere zbornice v postopku ocenjevanja prednosti in slabosti EKT, kot so predvidene v Direktivi. Večina držav (62 %) do januarja 2008 še ni naznanila preferenčnega sistema EKT, do danes je to storilo že 85 % držav članic. To predstavlja velik napredek (glej Graf 4.6), saj so imele številne države (Italija, Latvija, Malta, Nemčija) kar nekaj problemov z odločanjem o preferenčnem sistemu. Treba je poudariti, da so nekatere države šele sprejele odločitve glede vzpostavitve in lokacije EKT ter da se čas počasi izteka (Eurochambres 2007, 7; 2008a, 7; 2008b, 9–10; 2009a, 9–10; 2009b, 7–8).

Graf 4.6: Ali je vlada izbrala pristop za vzpostavitev EKT (% in število držav)?



Vir: Eurochambres (2007, 5, 7; 2008a, 4, 7; 2008b, 3, 9–10; 2009a, 3, 9–10; 2009b, 7–8).

Države članice izbirajo različne načine vzpostavljanja EKT. Splošen model še vedno predstavlja cilj v nekaterih državah članicah, kot so na primer Luksemburg, Finska ter Francija. Istočasno so na voljo tudi manjše, omejene rešitve. Nekaj držav, med njimi tudi Nizozemska, se je odločilo za omejen t. i. "*facilitator*" model – lažjo strukturo, ki bo usmerjala/povezovala ponudnika storitev s pristojno upravo/telesom. Skoraj vse države članice pa trenutno uporabljajo razvijajoči se model, ki stremi k EKT, ki bi ponujal informacije ter hkrati omogočal ureditev administrativnih formalnosti. Med njimi je tudi Velika Britanija, ki stremi za začetek k začasni rešitvi, ki bi jo potem razvila v popolnoma vsestransko strukturo. Trend se v zadnjih 6 oz. 12 mesecih ni bistveno spremenil.

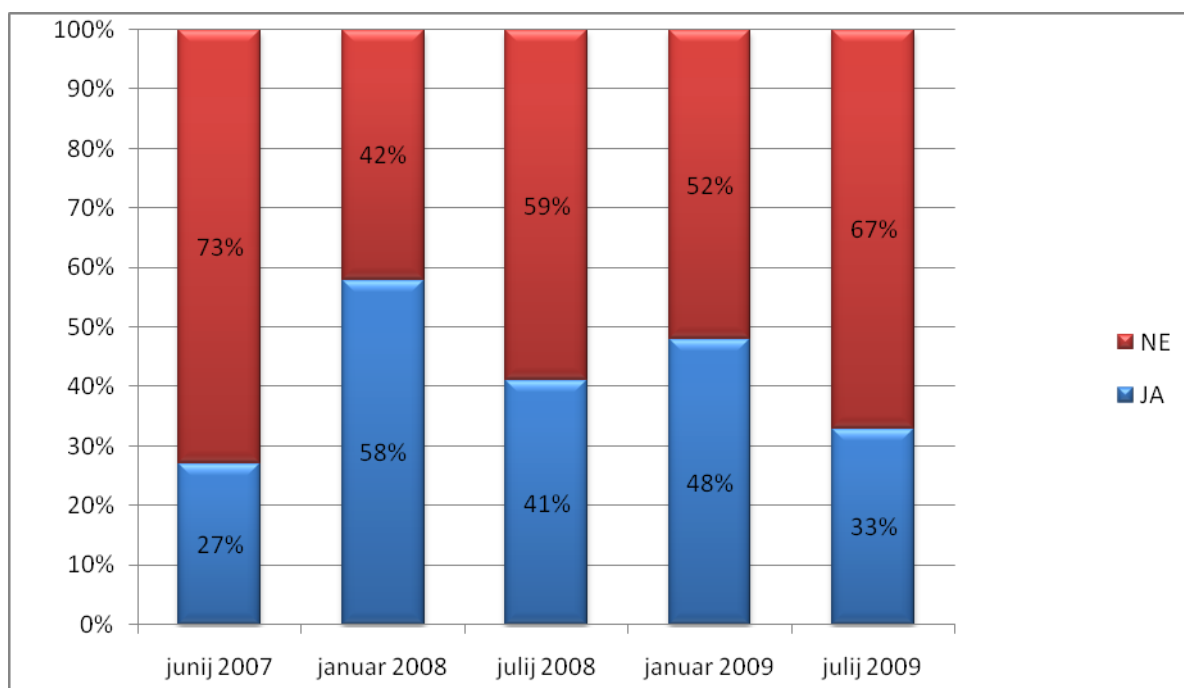
Implementacija mora biti izvedena na različnih nivojih vladanja, vključujoč regionalne in lokalne organe, saj so oni, med drugim, odgovorni za vprašanja, ki jih ureja Direktiva (tj. Avstrija, Italija, Nemčija, Španija). Države članice EU zaradi tega posledično izbirajo med centraliziranimi, samostojnimi strukturami, ali decentraliziranimi, številnimi strukturami. V Nemčiji, na primer, je v načrtu vzpostavitev 160 EKT na različnih nivojih. Glavna odločitev glede tega, katere institucije bodo skrbele za EKT (lokalne oblasti, zbornice, itd.), je v rokah regij. Splošno gledano bo le nekaj držav članic moralo poskrbeti za velike in večnivojske administrativne in zakonodajne strukture, saj je večina držav članic naklonjena decentraliziranemu sistemu.

Nekatere države članice, med njimi tudi Danska, Finska, Nizozemska, so se odločile, da bodo njihovi EKT delovali v dveh ali več jezikih, vključno z angleščino. Ker se zavedajo, da ta pristop ni sprejet v vseh državah članicah, izpostavljajo, da je nujno, da se vprašanje jezika čim prej reši. Skrbi jih namreč, da bodo jezikovne ovire onemogočale pravilno delovanje sistema in ne bodo vzpodbujale podjetij, da izkoristijo prednosti predpisov Direktive. Nesoglasni pristopi k vprašanju jezika lahko povzročijo tudi nekakšno deformiranje trga. Nekatere ostale države se nameravajo zanesti na prevajalske storitve, vključene v IMI sistem.

V nekaterih državah so nacionalni organi označili gospodarske in industrijske zbornice za najbolj primerne kot EKT. Prvotna ideja je bila, da bi obstoječe ureditve, kot so poslovni portali in "*one-stop-shops*" (tj. *BusinessLink* v Veliki Britaniji, *Enterprise Ireland*, *bedrijvenloket* na Nizozemskem) prevzele vlogo EKT, saj so si nacionalni organi želeli, da se čim bolj izkoristi obstoječa administrativna orodja, namesto da se ustvarjajo nova. Države članice se vedno bolj odločajo za uporabo le-teh, in to ne le v prej omenjenih državah, ampak

tudi v Franciji (CEF) in Italiji (*the impresa.gov*). Če obstoječe ureditve ne bodo popolnoma prevzele vloge EKT, naj bodo vsaj integrirane v njihovo strukturo. Od junija 2007 do julija 2008 so nacionalni organi v večini držav vzpostavljali enotne spletne elektronske sisteme (tj. *Deutschland Online* v Nemčiji, *antwoord voor bedrijven* na Nizozemskem). Problemi so nastajali z elektronsko administracijo, ponavadi zaradi pomanjkanja pripravljenosti in znanja javne administracije ter zamud in tehničnih problemov. Številne zbornice so omenile probleme, povezane z elektronskim podpisom in interoperabilnostjo. To ostaja problem, predvsem zaradi različnih in neintegriranih elektronskih modelov in struktur, ki so jih sprejele različne države. Ta problem je mnogokrat povezan z neinteroperabilnostjo in nezmožnostjo zagotoviti vzajemno prepoznavnost e-kartic, e-certifikatov, e-podpisov itd., ki so v nekaterih državah članicah zahtevani, v drugih pa ne, in z varnostjo finančnih transakcij. To še vedno predstavlja najbolj zahteven problem za popolno operativno implementacijo Direktive (Eurochambres 2007, 7; 2008a, 7; 2008b, 9–10; 2009a, 9–10; 2009b, 7–8).

Graf 4.7: Vključenost zbornic v vzpostavitve EKT (% držav)



Vir: Eurochambres (2007a, 7; 2008a, 7; 2008b, 9–10; 2009a, 9–10; 2009b, 7–8).

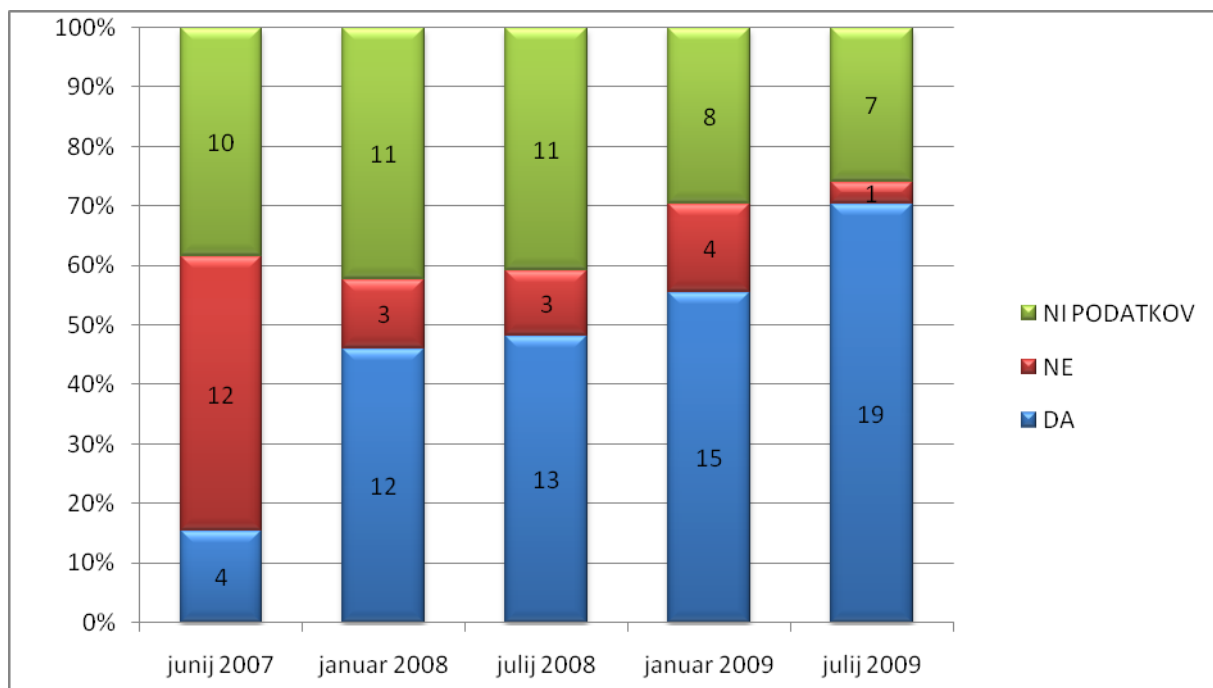
Junija 2007 večina zbornic bodisi ni sodelovala ali ni imela na voljo podatkov glede EKT. Januarja 2009 je bilo 48 % zbornic, med njimi tudi Zbornica Slovenija, vključenih v organizacijo in vzpostavitev EKT (glej Graf 4.7). Danes je le 33 % zbornic redno vključenih v njihove strukture. V zadnjem kot tudi v preteklih poročilih so nekatere zbornice poročale, da

skupaj z nacionalnimi organi razmišljajo o možnosti, da bi popolnoma ali vsaj delno prevzele vlogo EKT, med njimi tudi zbornice v Belgiji, Franciji, na Madžarskem in v Španiji, etc., medtem ko je bilo popolnoma jasno, da zbornice v številnih državah, med drugim na Cipru, Slovaškem in v Estoniji, ne bodo igrale nobene vloge v strukturi EKT. V nekaterih državah, med drugim na Češkem in v Italiji, so si zbornice želele imeti pomembno vlogo pri EKT, vendar se je nacionalna uprava odločila za drugačen pristop oz. se o tem še ni odločila. Do danes so bile številne med njimi izbrane za del EKT, med drugim tudi zbornice v Franciji in Italiji (Eurochambres 2007, 7; 2008a, 7; 2008b, 9–10; 2009a, 9–10; 2009b, 8).

4.4.3 Medsebojna pomoč

Od začetka je bilo le nekaj zbornic vključenih v medsebojno pomoč. Medtem ko se je priznaval pomen le-te za uspešno izvajanje Direktive, velika večina zbornic bodisi ni bila vključena ali ni bila obveščena o tem (22). Zadnje poročilo še vedno poroča, da zbornice na splošno niso vključene v medsebojno pomoč, vendar je kar 70 % zbornic obveščenih o njej (glej Graf 4.8) (Eurochambres 2007, 8; 2008a, 9; 2008b, 11; 2009a, 11; 2009b, 10).

Graf 4.8: Ali je vlada začela vzpostavljati predpise medsebojne pomoči (% in število držav)?



Vir: Eurochambres (2007a, 5, 8; 2008a, 4, 9; 2008b, 3, 11; 2009a, 3, 11; 2009b, 9).

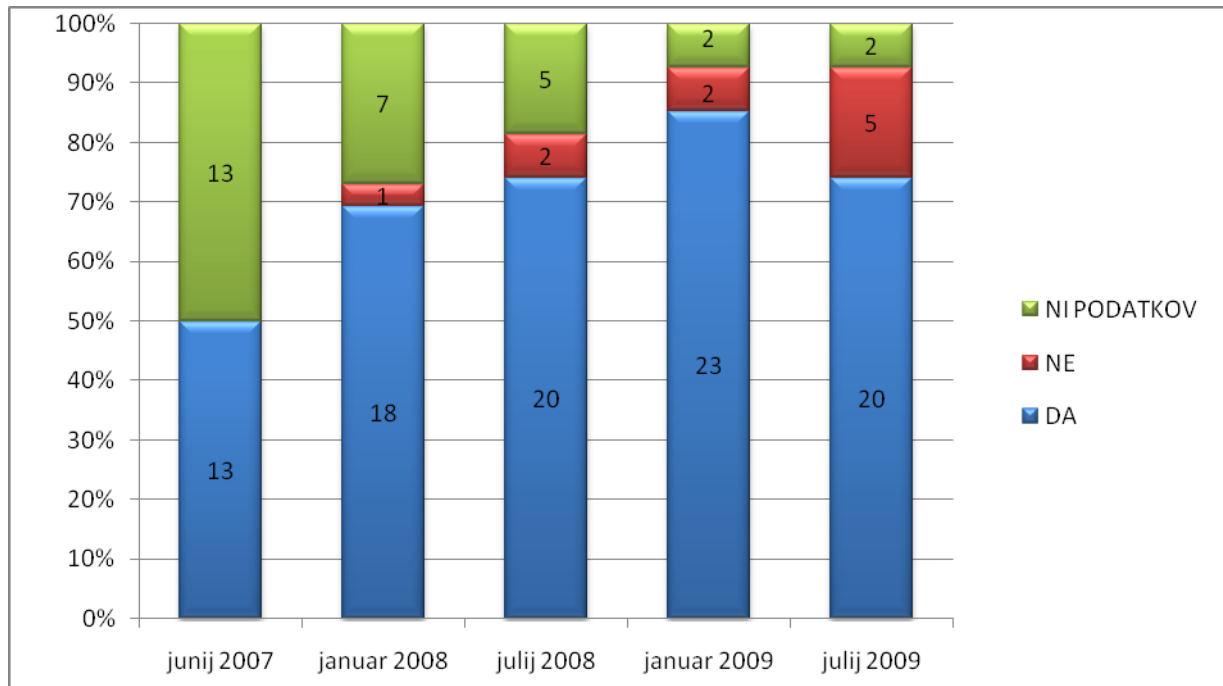
Januarja 2008 so nekatere zbornice poročale o želji vlad, da bi se o tej temi posvetovale tudi z ostalimi državami članicami. Podobna situacija je bila tudi v Veliki Britaniji, kjer je bilo do tedaj storjeno ogromno, vendar predvsem glede vzpostavitve EKT in pregleda zakonodaje. Številne zbornice so že junija 2007 omenile IMI, elektronsko omrežje za komunikacijo med pristojnimi organi v državah članicah, ki je bilo pred kratkim vzpostavljeno in integrirano v strukturo Direktive. Nekaj zbornic je že opazilo napredek, povezan z integracijo IMI sistema v njihove administrativne sisteme (Eurochambres 2007, 8; 2008a, 9; 2008b, 11; 2009a, 11; 2009b, 10).

4.4.4 Sodelovanje med državami članicami EU

Junija 2007 polovica zbornic ni imela nobenih informacij o sodelovanju med nacionalnimi organi in tistimi iz drugih držav članic EU, medtem ko je bila druga polovica obveščena o nekaterih oblikah sodelovanja. Januarja je imelo podatke kar 86 % držav članic, danes pa samo 74 % (glej Graf 4.9). Kljub temu ti podatki pričajo o večjih bilateralnih in multilateralnih aktivnostih držav članic z namenom sodelovanja, koordinacije in identificiranja najboljših praks (Eurochambres 2007, 8–9; 2008a, 9; 2008b, 11–12; 2009a, 11–12; 2009b, 10).

Od vsega začetka predstavniki držav članic sodelujejo na ravni EU v delovnih skupinah o številnih posebnih vprašanjih v zvezi z izvajanjem Direktive. Novembra 2008 in junija 2009 sta v Bruslju potekala neformalna sestanka glede organizacije in vzpostavitve EKT, ki so jih skupaj organizirale nekatere države članice, ki se imenujejo *Jamborees*. Razprave potekajo tudi v posebnih okvirjih za razpravo, med drugim v Baltik-Nordic regionalni skupini za sodelovanje, v kateri so med drugim sodelovale tudi Švedska, Danska in Latvija. Že junija 2007 so nekatere zbornice poročale o dvostranskih forumih za izmenjavo izkušenj (Nizozemska – Švedska). Nekatere države delijo svoje mnenje in znanje s številnimi EU partnerji. Npr. Nizozemska je organizirala bilateralna srečanja z uradniki iz Danske, Finske, Nemčije, Irske, Poljske, Švedske in Velike Britanije. Velika Britanija je tudi sodelovala s številnimi državami članicami, med drugim s Poljsko in z Italijo. Bilateralni dialog med državami članicami se je okrepil. Pri sodelovanju z drugimi državami članicami so najbolj aktivne Nizozemska, Danska, Francija, Švedska in Velika Britanija (Eurochambres 2007, 8–9; 2008a, 9; 2008b, 11–12; 2009a, 11–12; 2009b, 10).

Graf 4.9: Ali nacionalni organi sodelujejo s tistimi iz drugih držav članic EU (% in število držav)?



Vir: Eurochambres (2007a, 5, 8–9; 2008a, 4, 9; 2008b, 3, 11–12; 2009a, 3, 11–12; 2009b, 10).

4.4.5 Specifična področja, ki predstavljajo ovire za ustanavljanje ponudnikov storitev

Vedno več zbornic prepoznava področja, ki predstavljajo ovire za ustanavljanje ponudnikov storitev oz. za čezmejno opravljanje storitev. Nekatere zbornice so v svojih poročilih sicer navedle, da obstajajo ovire, a jih niso identificirale. Le v nekaterih državah, med drugim na Danskem, Finskem in v Veliki Britaniji, se ni predvidevalo posebnih težav (Eurochambres 2008a, 10; 2008b, 12; 2009a, 12).

Zbornice so registrirale številne ovire različnih vrst in narave, kot npr.:

- elektronski sistemi in postopki (Grčija),
- obratovalna dovoljenja (Luksemburg, Madžarska, Poljska, Španija);
- davčno in delovno področje (Slovenija, Švedska);
- priznanje izobraževalnih stopenj (Francija) in
- pravna opredelitev koncepta "začasno" in "vzpostavitev storitev" (Finska); (Eurochambres 2008a, 10; 2008b, 12; 2009a, 12; 2009b, 11).

Nekatere države članice so razvijale zelo celovite pristope za ugotavljanje ovir. V Veliki Britaniji je *Department for Business Enterprise and Regulatory Reform*(BERR)²⁵ sestavil seznam 100 samostojnih zahtev za opravljanje storitev v Veliki Britaniji in jih trenutno pregleduje v skladu z načeli Direktive. Tudi poljska vlada je na podlagi rezultatov analiz in strokovnih mnenj določila seznam območij, ki bi lahko predstavljali ovire. Potrebne bodo zakonske spremembe, še posebej glede predpisanih gospodarskih dejavnosti, koncesij itd. Francoska zbornica je začela posebno vajo z namenom opredeliti posebne ovire, s katerimi se srečujejo francoska podjetja pri zagotavljanju storitev v drugi državi članici, in obratno (Eurochambres 2008a, 10; 2008b, 12; 2009a, 12).

V tem poglavju sem poskusila prikazati proces implementacije, uspešnost držav ter vlogo zbornic pri izvajanju le-tega. Na podlagi prikazanega lahko mojo tretjo hipotezo, da so gospodarske, trgovinske oz. industrijske zbornice, močno vključene v implementacijo Direktive, le delno potrdim. V naslednjem podpoglavju pa bom skozi študije primerov prikazala raznolikost procesa implementacije v različnih državah članicah.

4.5 Študije primerov

Za študije primerov sem izbrala Slovenijo in štiri države, ki so med prvimi sprejele podrobne strategije ali akcijske načrte za implementacijo Direktive, to so Češka, Nemčija, Nizozemska in Velika Britanija. Pri vseh štirih državah je napredek konstanten, vendar te države ne izvajajo implementacije Direktive na enak način, npr. vse države so se na edinstven način lotile strukture EKT. (V Prilogi A je tabela, ki shematsko primerja različna področja in posebnosti implementacije v izbranih državah). Tabela zajema bistvene točke, na podlagi katerih je možna primerjava implementacije med državami. Države sem razvrstila glede na svojo oceno njihovega napredka in resnost priprav. Že prej sem omenila, da je zelo težko določiti, katere države članice so najuspešnejše pri implementaciji Direktive. Menim, da se je tega "projekta" najresneje lotila Velika Britanija. Sledijo ji Nizozemska, Češka, Nemčija in na koncu Slovenija. Slednje ni presenečenje glede na skopost podatkov o Direktivi, ki so na voljo v Sloveniji v primerjavi s količino podatkov, ki je na voljo v Veliki Britaniji, kjer je Direktivi namenjena celo posebna spletna stran, zato bom tudi največ pozornosti namenila implementaciji Direktive v Sloveniji ter vključenosti Zbornice in njenih članov v le-to.

²⁵ BERR je bil junija 2009 preoblikovan. Namesto njega je bil ustanovljen *Department for Business, Innovation and Skills* (BIS), ki je pristojen tudi za Direktivo.

4.5.1 Velika Britanija

Velika Britanija je zelo hitro sprejela ukrepe za implementacijo Direktive. Med drugim je ustanovila projektni odbor, ki bo vzdrževal t. i. strateški pregled skozi fazo implementacije in je odgovoren za nadzor tehnične študije o izvedljivosti EKT. BERR je izdal poročilo o svojih načrtih za implementacijo Direktive. Na nacionalnem nivoju je bila ustanovljena tudi skupina glavnih interesnih skupin – predstavniki podjetij, trgovinski sindikat in zveze potrošnikov, ki se je redno sestajala. V skupini je aktivno sodelovala tudi Gospodarska zbornica (Zbornica). Rdečo nit za pregled zakonodaje je predstavljal vprašalnik, na katerega so odgovarjala ministrstva. Zbornica ni bila uradno vključena v pregled zakonodaje, je pa neformalno svetovala, kateri deli zakonodaje bi lahko bili v nasprotju z Direktivo.

BERR je ustvaril posebno spletno stran namenjeno Direktivi. Sedaj je pregled zakonodaje že zaključen. Po prvem januarju bo odgovornost za Direktivo in EKT prevzela enota znotraj BIS, ki bo hkrati zagotavljala, da nobena nova zakonodaja ne bo v konfliktu s predpisi Direktive. Izhodiščna točka za EKT je spletni portal, ki izkorišča obstoječi mehanizem *Business Link*. Velika Britanija se je odločila za razvijajoči se model, ki stremi k EKT, ki bi ponujale informacije ter hkrati omogočale ureditev administrativnih formalnosti. Vlada trenutno zaključuje z vzpostavitvijo EKT, vendar te do 1. januarja še ne bodo popolnoma operativne. Zbornica je vključena v testiranje EKT. Velika Britanija sodeluje z drugimi državami članicami preko delavnic, sponzoriranih s strani EK. Vlada sodeluje tudi pri pilotiranju IMI sistema. Aktivna je tudi v Bruslju. BERR je bil v stiku s svojimi sogovorniki v Franciji, Nemčiji, Italiji, na Nizozemskem in Poljskem kot tudi z ostalimi državami članicami, in sicer z namenom izmenjave najboljših praks, posvetovanja in izvajanja, nedavno tudi z EU glede označevanja EKT. Zbornica ne pozna nobenega specifičnega področja, ki bi predstavljajo oviro oz. ne ve, v katerih vladah in institucijah bi morali še zlasti osredotočiti svoja prizadevanja (Eurochambres 2007, 23–24; 2008a, 31; 2008b, 35; 2009a, 35; 2009b, 34).

4.5.2 Nizozemska

Nizozemska vlada je takoj po sprejemu Direktive oblikovala projektno skupino z namenom usklajevanja celotne implementacije. Prav tako so obstajale številne projektne skupine, ki so imele poudarek na različnih temah. Ministrstvo za gospodarstvo (MG) MG je politično odgovorno za implementacijo in izvrševanje Direktive. Storitveni zakon, ki naj bi prenesel predpise Direktive, je bil v spodnjem domu nizozemskega parlamenta sprejet marca 2009.

Letos naj bi mu sledila še dva bolj specifična zakona. Direktiva je bila na samem začetku omenjena v okviru projekta *bedrijvenloket*, ki je sedaj znan kot *antwoord voor bedrijven* oz. odgovor za podjetja. Izziv še vedno predstavljata interoperabilnost, identifikacija in avtentikacija kvalificiranih elektronskih podpisov iz drugih držav članic, ki so potrebni za elektronske transakcije. Osnovni pregled obstoječe zakonodaje je že zaključen.

Gospodarska zbornica (Zbornica) je bila v pregled vključena le v zvezi z zakonom o poslovnem registru. MG je v zvezi s pregledom pripravilo priročnik in obrazce za decentralizirane oz. lokalne oblasti. Vladni pristop k vzpostavitvi EKT je bil integracija obstoječih iniciativ. MG se je odločilo za "*facilitator*" model. Prvi nivo informacij med vlado in podjetniki bo dostopen na spletni strani www.antwoordvoorbedrijven.nl, ki bo služila kot "*one-stop shop*". Od 28. decembra 2009 naprej lahko ponudniki storitev in njihove stranke preko EKT pridobijo informacije in pomoč, ponudniki storitev pa lahko preko njih elektronsko izpolnijo postopke, kot je zaprosilo za dovoljenje. Na EKT bodo splošne informacije na voljo v nizozemščini in angleščini. *Antwoord voor bedrijven* je koordiniran s strani MG, ki sodeluje v IMI-jevi usmerjevalni skupini. Konec februarja 2009 se je začelo pilotiranje IMI sistema. Prve nizozemske organizacije so ga začele uporabljati že konec marca. Nizozemska zelo aktivno sodeluje z drugimi državami članicami EU, med drugim je 2006 na Finskem navezala stike s švedsko vlado, s katero sta leta 2007 organizirali seminar o posledicah Direktive za decentralizirane vlade, ki se ga je udeležilo 50 predstavnikov iz 19 držav. Nizozemska aktivno sodeluje tudi v Bruslju (Eurochambres 2007, 18-19; 2008a, 23; 2008b, 27; 2009a, 27; 2009b, 27–28).

4.5.3 Češka

Na Češkem je bilo Ministrstvo za trgovino in industrijo (MTI) tisto, ki je objavilo in predložilo Vladi strategijo implementacije. Med drugim je organiziralo številne seminarje. Gospodarska zbornica (Zbornica) je spremljala proces implementacije in se pogajala za svojo vlogo v zvezi s sistemom EKT. Prav tak je bila vpletena v proces pogajanj ter je član svetovalnega telesa MTI, tj. Sveta za razvoj poslovnega okolja, ki je nacionalni organ, pristojen za pogajanja in izvajanje Direktive. V začetku januarja 2009 je bila Direktiva prenesena v zakonodajo z Aktom o spremembi Zakona in z Zakonom o prostem pretoku storitev. Zbornica je bila le opazovalec, ki je imel možnost dati pripombe na načrt implementacije, ki so bile v celoti upoštevane. Osnovni pregled zakonodaje je do sedaj že

končan. Vlada se je odločila, da bo vlogo EKT zaupala tako imenovanim Centralno vodenim kontaktnim točkam – 14 kontaktnim točkam *Trade Licensing Offices* s sedežem v vseh regijah ter v Pragi. To je najbolj učinkovit način za nadaljevanje, upoštevajoč stroške, sposobnosti in voljo po odpravi nevarnosti potencialnih kršitvenih postopkov, v primerjavi z možnostjo razdelitve delovanja mreže na nevladne organe. Določena je bila dodatna centralna kontaktna točka s sedežem na MTI, ki je aktivno vključen v IMI sistem, saj med drugim sodeluje pri izmenjavi informacij o najboljših praksah v drugih državah članicah EU. Zbornica je o tem le obveščena. MTI uradno in tudi na delovni ravni sodeluje z drugimi državami članicami. Med drugim je gostilo mednarodni seminar. Češki vladni uradniki pa so predvsem preko IMI sistema v kontaktu z uradniki iz drugih držav članic EU. Oviro za ustanavljanje ponudnikov storitev bi lahko predstavljal postopek tihega dovoljenja (Eurochambres 2007, 11-12; 2008a, 14; 2008b, 17; 2009a, 17; 2009b, 17).

4.5.4 Nemčija

V Nemčiji je bila ustanovljena delovna skupina *Bund-Länder-Arbeitsgruppe*, v kateri politični člani vseh zveznih držav pripravljajo implementacijo. Interesne skupine so bile povabljene k številnim obravnavam ter so lahko predlagale svoje zamisli. *Bund-Länder-Arbeitsgruppe* je predstavila dva dokumenta o načrtih implementacije in o možnosti v kateri bi se lahko institucionaliziralo EKT. V Nemčiji bodo zvezne države tiste, ki bodo odločale, kdo bo izvajal EKT. Zveza nemških industrijskih in gospodarskih zbornic (Zveza) sodeluje pri nacionalnem e-vladnem projektu »Deutschland Online«, katerega cilj je razvoj predloga elektronskega pretoka dela med EKT in državnimi institucijami. V različnih zveznih državah se kažejo različni pristopi izvajanja EKT, kar vzbuja dvome o uspešni ustanovitvi EKT v vseh nemških državah do konca 2009. Vseh 16 zveznih držav naj bi do roka ustanovilo vsaj eno EKT. V Nemčiji se načrtuje vzpostavitev kar 160 EKT na različnih nivojih. Glavne ovire pri uresničevanju ciljev predstavljajo programiranje EKT ter vzpostavitev novih "EDP-sistemov in omrežij".

Bund-Länder-Arbeitsgruppe je pripravila 30 strani dolg vprašalnik za pregled obstoječe zakonodaje. K razvoju le-tega ter pregledu zakonskih odredb in predpisov so bile povabljene tudi zbornice in druge interesne skupine. Za pregled obstoječe zakonodaje so bile ustanovljene številne delovne skupine na zveznem, državnem in lokalnem nivoju, vendar proces pregleda zaenkrat še ni popolnoma končan. Zveza je le delno vpletena v ta proces in še

to le preko posvetovanj. V nekaterih zveznih državah pravkar testirajo IMI sistem, pri katerem sodeluje tudi Zveza. Zveza ima zelo malo informacij o tem, če vladni predstavniki komunicirajo z drugimi državami članicami EU. V Bruslju sicer obstaja več delovnih skupin – v njih sta zastopana tako MG kakor tudi Ministrstvo za notranje zadeve. Oviro za ustanavljanje ponudnikov storitev bi lahko predstavljalo dejstvo, da je pravna opredelitev pojma "začasno" še vedno nejasna. Prav tako ni jasno, katera dovoljenja so potrebna za opravljanje čezmejnih dejavnosti, kateri procesi so potrebni, da EKT služijo svojim strankam, ter procesi, ki so potrebni za čezmejne predpise storitev, niso definirani za EKT (Eurochambres 2007, 15; 2008a, 17; 2008b, 21; 2009a, 21; 2009b, 21).

4.5.5 Slovenija

V primerjavi z ostalimi državami so podatki Gospodarske zbornice (Zbornice) zelo skopi, med drugim Zbornica ni sodelovala v prvem poročilo Eurochambresa. Za poročili iz januarja in julija 2008 je Zbornica podala zelo skop splošen prispevek. Poročilo iz januarja 2009 je konkretnjše in zajema odgovore na vseh sedem vprašanj, ki jih je postavila Eurochambres. Julijsko poročilo pa zajema le odgovore da in ne, kar pomeni, da v Sloveniji ni viden napredek glede implementacije Direktive. Zaradi zelo skopih prispevkov Zbornice v poročilih Eurochambresa sem v primeru Slovenije upoštevala tudi poročila in objave za javnost MG, hkrati pa sem se glede manjkajočih podatkov obrnila tudi na Zbornico, katere mnenje in delo bom predstavila na koncu tega podpoglavja.

V implementacijo so vključena vsa ministrstva razen ministrstva za zunanje zadeve (Kerr 2009). Vlada je ustanovila posebno komisijo za opravljanje dejavnosti, ki so potrebne za redno in pravočasno implementacijo Direktive. Pregled nacionalne zakonodaje poteka s pomočjo vprašalnika, ki ga je pripravilo MG (Eurochambres 2007; 2008a, 27; 2008b, 31; 2009a, 32; 2009b, 31). Za prenos Direktive v pravni red je pristojno MG, ki predvideva, da bodo ministrstva, ki so pristojna za področno zakonodajo, ki ureja storitve v okviru Direktive, pripravila, v skladu z zahtevami le-te, potrebne spremembe na področju zakonodaje do 28. decembra 2009. Po sedanjih podatkih spreminja zakonodajo le Ministrstvo za okolje in prostor. Vlada se mora seznaniti s stanjem, saj so nekatere pomembne aktivnosti v precejšnjem zaostanku ter so za njihovo nadaljevanje potrebne odločitve na najvišjih nivojih. Zato je MG pripravilo Vmesno poročilo Vladi Republike Slovenije o stanju implementacije Direktive. Slovenija zamuja tako na področju pregleda zakonodaje kot na področju

vzpostavitve EKT. Pregled je izveden le v grobem. Potrebna je še kakovostna podrobna analiza. Pregled je treba izvršiti tudi na lokalni ravni. Zaenkrat še ni bilo zadovoljivega odgovora s strani občin. V Sloveniji se aktivnosti vzpostavljanja EKT praktično še niso pričele, medtem ko priprava horizontalnega zakona o prostem opravljanju storitev, ki poteka vzporedno s pregledom, ter aktivnosti v zvezi z vzpostavitvijo IMI sistema, potekajo po predvidenem planu. Javna obravnava horizontalnega Zakona o prostem opravljanju storitev je bila zaključena februarja 2009. Ta zakon naj bo zapolnil vrzel, dokler se ustrezno ne spremeni vsa zakonodaja, ki je v nasprotju z Direktivo. Junija je bil predlog poslan v medresorsko usklajevanje. Vzpostavitev EKT je vodena v tesnem sodelovanju z Ministrstvom za javno upravo in s tehnično izvedbo e-uprave. Delovna skupina za pripravo projektne naloge in zunanji izvajalec sta pripravila Akcijski načrt, ki bo predstavljal osnovo za sprejemanje nadaljnjih odločitev (*ibid.*; Flajs 2009; Ministrstvo za gospodarstvo 2009, 4–5; Zužič 2009).

EKT je nadgradnja e-VEM, vendar dokončen koncept zgradbe EKT še ni znan – zagotovo ne bo 171 fizičnih točk, kot jih je za e-VEM (Zužič 2009). Slovenska vlada počasi prihaja v stik z ostalimi državami članicami tudi preko IMI sistema. Aktivnosti v zvezi z IMI sistemom potekajo po planu MG, med drugim že delujeta pilotni projekt za storitve in operativno delovanje sistema za poklicne kvalifikacije. Zbornica meni, da zakonodaja o storitvah in vprašalnik nista učinkovita, zato pričakuje v prihodnosti številne probleme na področjih, kot je pošteno čezmejno sodelovanje med institucijami držav članic in inšpektorji, izvajanje nadzornega sistema, učinkovitost davčnih sistemov za storitveni sektor, diskriminacijski ukrepi, obveščanje potrošnikov, zavedanje o varstvu pravic potrošnikov, neodvisnost vrednotnih postopkov za oceno kakovosti, evropski kodeksi dobre prakse ter nezakonito poslovanje in zaposlovanje (Eurochambres 2007; 2008a, 27; 2008b, 31; 2009a, 32; 2009b, 31; Flajs 2009; Ministrstvo za gospodarstvo 2009, 4–5).

Sredi januarja 2008 sta Evropska komisija, Generalni direktorat za notranji trg in storitve, in MG organizirala seminar o Direktivi. MG je bilo mnenja, da je partnerstvo med Evropsko komisijo in državami članicami bistvenega pomena za pravilno in skladno uveljavitev in uporabo Direktive s strani vseh držav članic (Ministrstvo za gospodarstvo 2008b). Seminarja so se udeležili predstavniki gospodarstva, delodajalcev, sindikatov, predstavniki relevantnih ministrstev, zbornic in združenj. Njihova naloga je pravilna uveljavitev in implementacija Direktive. Namen seminarja je bil vsem udeležencem omogočiti pravilno razumevanje Direktive in prikazati praktično uporabo njenih določil (*ibid.*).

Z istim ciljem je MG v sodelovanju z Zbornico maja 2009 organiziralo predstavitev Direktive, kjer so bila predstavljena različna področja Direktive, med drugim cilji in področja uporabe, razmerje do drugih EU predpisov, poenostavitev postopkov, dovoljenja in prepovedane zahteve, svoboda opravljanja storitev in prepovedane omejitve, EKT, postopki po elektronski pošti, pomoč prejemnikom, informacije o ponudnikih, upravno sodelovanje, informacije o dobrem imenu in mehanizem opozarjanja, osnutek predloga Zakona o prostem opravljanju storitev, SOLVIT itd. (Gospodarska zbornica Slovenije 2009).

Zaradi pomanjkanja podatkov sem se obrnila tudi na Zbornico, ki skopo navaja svoje zadnje poročilo, saj lahko posredujejo le podatke, s katerimi so seznanjeni. Zbornica in njene posamezne organizacijske enote ves čas spremljajo postopek prenosa Direktive v pravni red ter se s predlogi in pripombami vključujejo, kjer je to mogoče. MG je v postopku priprave osnutka predloga Zakona o storitvah, ki naj bi stopil v veljavo pred koncem letošnjega leta, omogočilo sodelovanje predstavnikov Zbornice na sestankih delovne skupine, ki je zadolžena za implementacijo, čeprav niso njeni člani. Zbornica je svoje člane obveščala o javni obravnavi predloga zakona in o bistvenih novostih, ki jih za podjetja prinaša Direktiva. S člani, ki so predvidevali, da bo imel prenos Direktive velik vpliv na izvajanje njihovih dejavnosti, je sodelovala pri pripravi pripomb na predlog osnutka zakona. Sestali so se tudi s predstavniki MG, da bi poiskali sprejemljive rešitve za posamezne gospodarske panoge. Del podanih pripombe je MG tudi upošteval. Istočasno je bilo s predstavniki MG dogovorjeno, kako bi lahko na posameznih področjih pristopili k reševanju problemov, na katere so opozorili člani Zbornice. Zbornica svoje člane redno seznanja z aktualnimi informacijami preko spletnih strani ter elektronskih novic, ki jih izdaja sama in njene organizacijske enote, kot so npr. Poslovni tednik in GZS-PTZ-novice (Flajs 2009).

Zbornica meni, da implementacija poteka prepočasi. Nekatera ministrstva niso dovolj podrobno pregledala zakonodaje, ki vpliva na izvajanje storitvenih dejavnosti, zato se lahko v prihodnosti pojavijo težave na domačem trgu. Za pravilno in pravočasno implementacijo bi bilo potrebno boljše in aktivnejše sodelovanje vseh ministrstev, ki s predpisi regulirajo izvajanje posameznih storitvenih dejavnosti. V interesu članov Zbornice je, da se jim čim prej omogoči lažji dostop do informacij, kako in pod kakšnimi pogoji začeti z opravljanjem določenih dejavnosti v ostalih članicah EU. Hkrati je na posameznih področjih treba ohraniti dopustne in sorazmerne omejitve ter pogoje za opravljanje določenih storitvenih dejavnosti.

Le tako bo mogoče učinkovito nadzirati poslovne subjekte in preprečiti nelojalno konkuriranje podjetij, ki svojih storitev ne opravljajo korektno in s tem škodijo podjetjem, ki delajo korektno ter povzročajo škodo strankam (*ibid.*).

4.5.6 Ocena priprav v petih državah

Proces implementacije se razlikuje med vsemi petimi državami. Medtem ko so Velika Britanija, Nizozemska in Češka že končale s pregledom zakonodaje, pregled še ni popolnoma končan v Nemčiji, medtem ko je le v grobem končan v Sloveniji. V Veliki Britaniji, Nemčiji in Sloveniji so vlade za pregled zakonodaje uporabile vprašalnik, na katerega so odgovarjala ministrstva. Na Nizozemskem je MG v zvezi s pregledom pripravilo priročnik in obrazce za decentralizirane oz. lokalne oblasti. Nizozemska, Češka in Slovenija so za prenos Direktive v nacionalno zakonodajo pripravile specifične zakone. Velika Britanija, Nizozemska in Češka sodelujejo z drugimi državami članicami. Za nemške in slovenske uradnike ni dovolj podatkov o sodelovanju z drugimi državami članicami. Vseh 5 držav članic sodeluje pri pilotiranju IMI sistema. Najbolj se ukrepi držav članic razlikujejo pri vzpostavitvi EKT. Velika Britanija se je odločila, da bo izhodiščna točka za EKT spletni portal, ki izkorišča obstoječi mehanizem *Business Link*, ter je izbrala razvijajoči se model. Nizozemska je izbrala "*facilitator*" model ter bo tudi izkoristila že obstoječo ureditev. Na Češkem se je vlada odločila, da bo vlogo EKT zaupala tako imenovanim Centralno vodenim kontaktnim točkam – 14 kontaktnim točkam *Trade Licensing Offices* s sedežem v vseh regijah ter v Pragi. Določena je bila dodatna centralna kontaktna točka s sedežem na MTI. V Nemčiji bodo zvezne države tiste, ki bodo odločale, kdo bo izvajal EKT. V Nemčiji se načrtuje vzpostavitev kar 160 EKT na različnih nivojih. V Sloveniji se aktivnosti vzpostavljanja EKT praktično še niso pričele. Slovenija zaostaja za Veliko Britanijo, Nizozemsko, Češko in Nemčijo predvsem pri pregledu zakonodaje, vzpostavitvi EKT in sodelovanju z drugimi državami članicami. Menim, da je do tega prišlo, ker se je slovenska vlada prepozno začela ukvarjati s procesom implementacije ter zaradi slabega in ne dovolj aktivnega sodelovanja vseh ministrstev.

Na podlagi podatkov, prikazanih v celotnem 4. poglavju, lahko vidimo, da je postopek implementacije po državah diferenciran, kar potrjuje mojo drugo zastavljeno hipotezo.

5 SKLEP

Sprejetje Direktive o storitvah pomeni velik napredek pri vzpostavitvi pravne podlage za liberalizacijo notranjega trga storitev. Postopek sprejemanja Direktive je bil dolg in zapleten. Končno besedilo, ki je bilo sprejeto decembra 2006, ne vsebuje spornega načela izvirne države. Nadomestilo ga je določilo o svobodi opravljanja storitev. Poleg načela izvirne države je bilo sporno tudi področje uporabe direktive, zato so številne storitve iz končnega besedila izključene oz. Direktiva za njih ne velja.

Na podlagi preučitve rezultatov empiričnih analiz sem ugotovila, da bo Direktiva predstavljala ekonomske prednosti za vse države članice, tako za prebivalce kot za same države članice, saj naj bi implementacija Direktive s sabo prinesla večjo ponudbo in s tem večjo konkurenčnost ter nižje cene storitev. Trgovina s storitvami znotraj EU bi se lahko povečala za 20 do 40 %, BDP EU bi narasel za 0,2 do 0,4 %, ustvarjenih naj bi bilo 612.000 novih delovnih mest. Nove države članice EU naj bi realizirale večje koristi, kot vse članice v povprečju, saj so regulativne omejitve v prvih večje, prav tako pa naj bi bili učinki po državah različni. Ekonomski učinki Direktive torej bodo pozitivni tako za države članice kot za Evropsko unijo kot celoto, kar potrjuje mojo prvo zastavljeno hipotezo.

Direktiva o storitvah je v zaključni fazi procesa implementacije. Rezultati naloge so pokazali napredek na področjih kot sta pregled zakonodaje in vzpostavitev EKT. Implementacija in vpletenost ekonomskih, trgovinskih oz. industrijskih zbornic se razlikuje od države članice do države članice. Napredek je resda viden, vendar obstaja precejšnja skrb, da ne bodo vse države članice pravočasno uspešno zaključile implementacije. Le malo več kot polovica vseh evropskih zbornic meni, da bo njihovim državam članicam to uspelo. Nekatere države članice so že zaključile s pregledom zakonodaje, medtem ko so druge s pregledom šele začele. Kljub temu da obstajajo različne strukture in modeli EKT, lahko rečemo, da je harmonizacija med državami članicami večja, kot je bila na začetku procesa implementacije. Problem predstavlja tudi zmožnost nacionalnih administracij, da vzpostavijo popoln elektronski sistem. Na podlagi vsega tega lahko vidimo, da postopek implementacije po državah je diferenciran, kar potrjuje tudi drugo zastavljeno hipotezo.

Direktiva ter same storitve so zelo pomembne za ekonomske, trgovinske oz. industrijske zbornice, zato so v veliki večini držav članic EU le-te zaradi lastnega interesa vključene v

proces implementacije ter v dialog z javno administracijo držav članic. Določene zbornice so sodelovale v delovnih skupinah, svetovalnih telesih ter v skupinah zainteresiranih strani. Nekaterе zbornice so poročale, da so z nacionalnimi organi sodelovale tudi preko neformalnih kanalov, državnih svetov in ad hoc bilateralnih srečanj, medtem ko so druge odigrale aktivno vlogo v razpravah glede pregleda zakonodaje, EKT in administrativne organiziranosti. Nekaj zbornic je bilo celo izbranih za del EKT. Zbornice so pripravljene sodelovati, številne med njimi si želijo pomembnejše vloge. Svojo tretjo hipotezo, da so gospodarske, trgovinske oz. industrijske zbornice, močno vključene v implementacijo Direktive, tako lahko le delno potrdim.

Menim, da bi morale države članice še bolj vključiti zbornice v svoje delo, saj so one tiste, ki imajo neposreden stik z gospodarstveniki ter jih obveščajo o pomenu in uresničevanju Direktive. Npr. Gospodarska zbornica Slovenije svojim članov preko spletnih strani ter elektronskih novic, ki jih izdaja sama in njene organizacijske enote, redno nudi aktualne informacije. Mnenje članov zbornic je koristno, saj se bodo oni v praksi srečevali z EKT, informacijskim sistemom itd. Prav tako zbornice iz prakse najboljše vedo, katera področja nacionalnih zakonodaj so v nasprotju z Direktivo, zato bi morale države članice prihajajoče mesece izkoristiti za vključevanje zbornic v svoje delo.

Čeprav sprejetje Direktive pomeni pomemben napredek pri liberalizaciji notranjega trga, slednja verjetno ne bo nikoli končana, saj se bo moral notranji trg neprestano prilagajati novim situacijam na področju storitev. V času ekonomske krize je treba še posebno paziti, da znotraj EU ne bi prišlo do povratka protekcionizma., zato mora biti Direktiva še naprej tako politična, kot ekonomska prioriteta, saj ima potencial, da okrepi evropsko gospodarstvo in prinese stvarne koristi našim poslom, MSP in potrošnikom. Seveda pa je odvisno od držav članic, ali bodo pospešile implementacijo Direktive, da bi lahko izkoristile njene koristi. Direktiva bo prinesla pričakovane koristi le, če se potrošniki in podjetja popolnoma zavedajo pravic in priložnosti Direktive, ki jim jih lahko ponudi.

Dosedanji potek implementacije Direktive kaže, da le-ta poteka prepočasi. Prav tako slovenska vlada po mojem mnenju ni naredila dovolj na področju obveščanja širše javnosti o Direktivi o storitvah. Zelo težko je pridobiti kakršne koli informacije o storitvah, kaj šele o Direktivi o storitvah. Šele julija letos je MG pripravilo vmesno poročilo za vlado v katerem je zapisano, da je implementacija Direktive na področju pregleda zakonodaje in vzpostavitve

EKT v zaostanku. Glede na to, da je do konca decembra 2009, ko mora biti implementacija zaključena, samo še malo časa, da je bil pregled zakonodaje izveden zelo na grobo ter da se aktivnosti glede vzpostavljanja EKT sploh še niso začele, menim, da se Slovenija ne zaveda dovolj koristi in prednosti implementacije Direktive ter pomena storitev nasploh za učinkovitost in konkurenčnost sodobnih gospodarstev.

6 LITERATURA

1. *An Internal Market Strategy for Services, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(2000) 888 final.* 2000. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0888:FIN:EN:PDF> (1. junij 2009).
2. Austrian Federal Ministry of Economics and Labour. 2005. *Deepening the Lisbon Agenda: Studies on Productivity, Services and Technologies.* Dostopno prek: http://ec.europa.eu/internalmarket/services/docs/servicesdir/studies/deepening_lisbon_studies_bmwa_vienna_2006_en.pdf (7. november 2006).
3. Bateson, John E.G. in Douglas K. Hoffman. 1997. *Essentials of Services Marketing.* Fort Worth: The Dryden Press.
4. Bodenhöfer, Hans Joachim. ND. *Čezmejne storitve na skupnem evropskem trgu.* Dostopno prek: http://crossborder.sgz.at/docs/bodenhoefer_slo.pdf (26. februar 2009).
5. BUSINESSEUROPE. 2008. *Ready, Steady, Service! Report on transposition of the Services Directive.* Dostopno prek: <http://212.3.246.117/docs/2/NNHLDIIDKCEAPOIPMHIODJLDBW9DPYT19LTE4Q/UNICE/docs/DLS/2008-02275-E.pdf> (14. junij 2009).
6. Copenhagen Economics. ND. *The Economic Importance of the Country of Origin Principle. Final Report.* Dostopno prek: <http://www.berr.gov.uk/files/file22901.pdf> (27. junij 2009).
7. --- 2005. *Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services. Final Report.* Dostopno prek: http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/servicesdir/studies/2005-01-cph-study_en.pdf (27. junij 2009).
8. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis. 2005. *A quantitative assessment of the EU proposals for the Internal Market for Services. Revised version of September 2004.* Dostopno prek: <http://www.cpb.nl/eng/pub/cpbreeksen/notitie/23sep2004/notitie.pdf> (27. junij 2009).
9. De Bruijn, Roland, Henk Kox in Arjan Lejour. 2006. *The Trade Induced Effects of the Services Directive and the Country-of-Origin Principle.* Working Paper (44), April. European Network of Economic Policy Research Institutes. Dostopno prek: <http://www.enepri.org/Publications/WP044.pdf> (28. junij 2009).
10. Deutsch, Klaus Günter, Björn Frank in Martin Gornig. 2006. *The EU Services Directive: Nightmare or Opportunity? Implications for Transatlantic Business. 25 AICGS Policy Report.* Washington: American Institute for Contemporary German Studies, The Johns

- Hopkins University. Dostopno prek: <http://www.aicgs.org/documents/polrep25.pdf> (28. junij 2009).
11. *Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu – Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal market.* 2006. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:SL:PDF> (28. junij 2009).
 12. Drčar Murko, Mojca. 2006. *Evropski notranji trg storitev.* Dostopno prek: http://ius-info.ius-software.si/Novice/prikaz_clanek.asp?id=23830&Skatla=17 (14. avgust 2008).
 13. *EU4Journalists.* 2008a. Prosti pretok storitev. Dostopno prek: <http://www.eu4journalists.eu/index.php/dossiers/slovenian/C44/49> (31. maj 2009).
 14. --- 2008b. Vizija enotnega trga 21. stoletja. Dostopno prek: <http://www.eu4journalists.eu/index.php/dossiers/slovenian/C44/45/> (31. maj 2009).
 15. Eurochambres. 2007. *Eurochambres Policy Survey. Mapping the implementation of the Services Directive in EU Member States – The Chambers' perspective.* Dostopno prek: http://www.eurochambres.be/DocShare/docs/1/KHJMCBLBEOFHLMPEABOFNJILGDYHQLHN48QTHLV65D4N/EUROCHAMBRES/docs/DLS/Services_Directive_survey_-_word-2007-00120-01.pdf (2. maj 2009).
 16. --- 2008a. *Eurochambres Policy Survey.* Dostopno prek: <http://www.eurochambres.be/DocShare/docs/2/KHJMCBLBEOFHLMPEABOFNJILBWBYPY9A8T5DVAHT56SD/EUROCHAMBRES/docs/DLS/080121-SurveyServicesDirective-2008-00207-01-EN.pdf> (2. maj 2009).
 17. --- 2008b. *Eurochambres Policy Survey. Mapping the implementation of the Services Directive in EU Member States – The Chambers' perspective.* Dostopno prek: http://www.eurochambres.be/DocShare/docs/1/KHJMCBLBEOFHLMPEABOFNJILKHY6SBGAYHHB4O81VYBD/EUROCHAMBRES/docs/DLS/PolicySurvey_July2008_FINAL-2008-00692-01.pdf (2. maj 2009).
 18. --- 2009a. *Eurochambres Policy Survey.* Dostopno prek: http://www.eurochambres.be/DocShare/docs/2/KHJMCBLBEOFHLMPEABOFNJILKHY6SBGAYHHB4OB789YB/EUROCHAMBRES/docs/DLS/PolicySurvey_January2009_final-2009-00040-01.pdf (2. maj 2009).
 19. --- 2009b. *Eurochambres Policy Survey. Mapping the implementation of the Services Directive in EU Member States – The Chambers' perspective.* Dostopno prek: <http://www.eurochambres.be/DocShare/docs/3/NADPAPPCFMNFIMOJIBPLLDGDKH>

- Y6SBGAYHHB4O81VYBD/EUROCHAMBRES/docs/DLS/PolicySurvey_July2009_FINAL_VERSION-2009-00368-01.pdf (24. julij 2009).
20. European Commission. 2008. *Internal Market: A Single Market for Services*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/internal_market/top_layer/index_19_en.htm (2. avgust 2008).
 21. --- 2009a. *Services Directive Implementaiton enters Decisive Phase*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/conferences/02022009_article_en.pdf (28. junij 2009).
 22. --- 2009b. *The EU Singel Market: The high-level conference on the "Future of Services in the Internal Market"*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/conferences/conference_02022009_en.htm (28. junij 2009).
 23. Evropska unija. 2006. *Informativni povzetki Evropske unije: Notranji trg*. Dostopno prek: http://europa.eu/pol/singl/overview_sl.htm (2. avgust 2008).
 24. Evropski parlament. 2005a. *Direktiva o storitvah: navodila za uporabo*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20050819FCS00997+0+DOC+XML+V0//SL> (28. junij 2009).
 25. --- 2005b. *Services directive*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20051004IPR01036+0+DOC+XML+V0//EN&language=SL> (28. junij 2009).
 26. --- 2005c. *Services directive clears first hurdle*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20051118IPR02599+0+DOC+XML+V0//EN&language=SL> (28. junij 2009).
 27. --- 2006a. *Direktiva o storitvah*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20061106BRI12349+ITEM-001-SL+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (28. junij 2009).
 28. --- 2006b. *Direktiva o storitvah je stopila v veljavo*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20061215STO01567+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (28. junij 2009).
 29. --- 2006c. *Direktiva o storitvah pred Evropskim parlamentom*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20060206BRI05028+ITEM-001-SL+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (14. avgust 2008).
 30. --- 2006č. *Direktiva o storitvah: premik z mrtve točke*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20060418STO07420+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (28. junij 2009).

31. --- 2006d. *Dopolnjeni predlog direktive o storitvah*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20060330IPR06875+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (28. junij 2009).
32. ---2006e. *Evropski parlament sprejel direktivo o storitvah*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20061113IPR12540+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (28. junij 2009).
33. --- 2006f. *Kompromisa" o storitvah še ni na vidiku*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20060210IPR05171+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (28. junij 2009).
34. --- 2006g. *Liberalising services without undermining social welfare: mission accomplished for Parliament*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20061201TMN00880+0+DOC+XML+V0//EN&language=SL> (28. junij 2009).
35. --- 2006h. *Prost pretok storitev: velik korak naprej*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20060213IPR05194+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (28. junij 2009).
36. --- 2006i. *Razprava o direktivi o storitvah*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20060210IPR05172+0+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (28. junij 2009).
37. --- 2006j. *Services directive approaches first hurdle at Parliament*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20060209BKG05098+0+DOC+XML+V0//EN> (28. junij 2009).
38. --- 2006k. *Services directive: Internal Market Committee backs Council text*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20061020IPR11863+0+DOC+XML+V0//EN&language=SL> (28. junij 2009).
39. --- 2007a. *Uskladitev obveznosti čezmejnih ponudnikov storitev*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20070831BRI09932+ITEM-009-SL+DOC+XML+V0//SL&language=SL> (14. avgust 2009).
40. Flajs, Lidija. 2009. Intervju z avtorjem. *Gospodarska zbornica Slovenije*. Ljubljana, 30. julij.
41. *Gospodarska zbornica Slovenije*. 2009. *Predstavitev Direktive 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu*. Dostopno prek: <http://www.gzs.si/slo/storitve/44306> (3. avgust 2009).

42. Illeris, Sven. 1996. *The Service Economy – A Geographical Approach*. Chichester: John Wiley and Sons LTD.
43. Jančič, Zlatko. 1999. *Celostni marketing*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
44. Kerr, Ada. 2009. *Predstavitev Direktive 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu*. 4. maj. Gospodarska zbornica Slovenije. Interno gradivo.
45. Kezunovič, Maja, ur. 2003. *Slovenija in Evropska unija – o pogajanjih in njihovih posledicah*. Ljubljana: Urad Vlade Republike Slovenije za informiranje.
46. Kotler, Philip. 2003. *Marketing Management*. Eleventh edition. New Jersey: Pearson Education, International.
47. Krajnc, Metod. 2004. *Doseganje konkurenčnih prednosti skozi celovito obvladovanje kakovosti v storitvenem sektorju*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
48. Lovelock, Christopher H.. 1992. *Managing Services. Marketing, Operations, and Human Resources*. Second Edition. New Jersey: Prentice-Hall International.
49. Ministrstvo za gospodarstvo. 2006. *Vlada RS sprejela stališče do predloga Direktive Evropskega parlamenta*. Dostopno prek: <http://www.mg.gov.si/nc/si/splosno/novice/cns/novica/article/11987/2874/> (28. junij 2009).
50. --- 2008a. *Implementacija direktive o storitvah*. Dostopno prek: http://www.mg.gov.si/si/delovna_podrocja/notranji_trg/sektor_za_prost_pretok_blaga_in_storitev/implementacija_direktive_o_storitvah/ (28. junij 2009).
51. --- 2008b. *Seminar o Direktivi o storitvah na notranjem trgu Evropske unije*. Dostopno prek: <http://www.mg.gov.si/nc/si/splosno/novice/cns/novica/article/11987/5935/> (28. junij 2009).
52. --- 2009. *Vmesno poročilo Vladi Republike Slovenije o stanju implementacije Direktive 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu (DSNT) v Republiki Sloveniji*. Gradivo za vlado. Dostopno prek: http://www.vlada.si/si/delo_vlade/gradiva_v_obravnavi/ (3. avgust 2009).
53. Pilat, Dirk in Anita Wöfl. 2005. *"Measuring the Interaction Between Manufacturing and Services"*. OECD Science, Technology and Industry Working Papers, 2005/5, OECD Publishing. Dostopno prek: <http://titania.sourceoecd.org/vl=974146/cl=22/nw=1/rpsv/cgi-bin/wppdf?file=5lgqqh94p7mt.pdf> (6. september 2009).
54. *Pogodba o ustanovitvi evropske gospodarske skupnosti – Treaty establishing the European Economic Community*. 1957. Dostopno prek: <http://evropa.gov.si/pravni-red/pogodbe/rimski-pogodbi.pdf> (28. junij 2009).
55. Potočnik, Vekoslav. 2000. *Trženje storitev*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.

56. *Prečiščena različica Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti*. Ur. l. EU C 321 E/1 (29. december 2006).
57. *Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta glede storitev na notranjem trgu (predstavljen s strani Komisije) – Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Services in the Internal Market (presented by the Commission)*. 2004. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0002:FIN:EN:PDF> (28. junij 2009).
58. *Priročnik o uveljavljanju direktive o storitvah – Handbook on implementation of the Services Directive*. 2007. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/guides/handbook_sl.pdf (28. junij 2009).
59. *Report from the Commission to the Council and the European Parliament on "The State of the Internal Market for Services", COM(2002) 441 final*. 2002. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0441:FIN:EN:PDF> (28. junij 2009).
60. Schuster, Arno. ND. *Čezmejne storitve v Italiji*. Dostopno prek: http://crossborder.sgz.at/docs/schuster_slo.pdf (26. februar 2009).
61. Stare, Metka. 1999. *Tokovi mednarodne menjave proizvodnih storitev in njihov razvojni pomen. Doktorska disertacija*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
62. Stare, Metka in Samo Zupančič. 2008. *Učinkovitost, konkurenca in ovire v tržnih storitvah*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
63. Škof, Maria. ND. *Pravna podlaga za opravljanje storitev v Sloveniji*. Dostopno prek: http://crossborder.sgz.at/docs/skof_slo.pdf (26. februar 2009).
64. Urad Vlade RS za komuniciranje. 2008. *Članice EU z zamudami pri odpiranju trgov storitev*. Dostopno prek: <http://evropa.gov.si/novice/18502/> (28. junij 2009).
65. Vogt, Line. 2005. *The EU's single market: at your service?* Economics Department Working Paper No. 449. Organisation for Economic Co-operation and Development. ECO/WKP(2005)36. Dostopno prek: [http://www.oilis.oecd.org/oilis/2005doc.nsf/LinkTo/NT00004256/\\$FILE/JT00191215.PDF](http://www.oilis.oecd.org/oilis/2005doc.nsf/LinkTo/NT00004256/$FILE/JT00191215.PDF) (28. junij 2009).
66. Zeithaml, A. Valerie, Bitner, Mary Jo. 1996. *Services Marketing*. New York: McGraw – Hill.
67. Zužič, Dušan. 2009. *Predstavitev Direktive 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu*. 4. maj. Gospodarska zbornica Slovenije. Interno gradivo.

7 PRILOGE

PRILOGA A: Primerjava posameznih področij implementacije Direktive po državah

	Velika Britanija (VB)	Nizozemska	Češka	Nemčija	Slovenija
Mehanizmi in postopki za upravljanje implementacije Direktive	<ul style="list-style-type: none"> – projektni odbor za nadzor implementacije ter vzdrževanje t.i. strateškega pregleda– Gospodarska zbornica (Zbornica) deluje v vsaki fazi razvoja EKT, pri pregledu in skupni pomoči – BERR se je redno posvetoval s skupino glavnih interesnih skupin in organiziral dogodke za interesne skupine; izdal je poročilo o načrtih za implementacijo; navedel je seznam pristojnih organov 	<ul style="list-style-type: none"> – projektna skupina z namenom usklajevanja celotne implementacije + dodatnih osem, ki so imele poudarek na različnih temah – Gospodarska zbornica (Zbornica) vključena v ustvarjanje odgovorov ter tudi glede EKT – MG je politično odgovorno za implementacijo in izvrševanje Direktive – predstavitev rezultatov in priporočil raziskave o ustrezni implementaciji Direktive – Storitveni zakon sprejet marca 2009 – še dva bolj specifična zakona glede Direktive v drugi oz. tretji četrtini 2009 	<ul style="list-style-type: none"> – MTI je objavilo in predložilo strategijo implementacije – številni seminarji, ki so se osredotočali na implementacijo in na sam vpliv Direktive – Gospodarska zbornica (Zbornica) se je potegovala za svojo vlogo pri EKT – predstavitev in napoved osnutka horizontalnega izvedbenega akta – sodelovanje Zbornice pri pripravah premostitvenih aktov preko: posvetovalnega postopka, sodelovanje v okviru medvladne delovne skupine 	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Bund-Länder-Arbeitsgruppe</i> (BLA) – sodelovanje, predlogi interesnih skupin o implementaciji, operativnem strukturiranju EKT, pregledu zakonodaje – dva dokumenta o pogojih implementacije in o možnosti v kateri bi se lahko institucionaliziralo EKT – vprašalnik za pregled zakonodaje – zvezne države bodo odločale o izvajalcu EKT – Zveza nemških industrijskih in gospodarskih zbornic (Zveza) sodeluje pri nacionalnem e-vladnem projektu <i>Deutschland Online</i> 	<ul style="list-style-type: none"> – komisija za opravljanje dejavnosti, ki so potrebne za pravočasno implementacijo – za izvajanje in koordinacijo je pristojno MG – vprašalnik za pregled zakonodaje – večina ministrstev je poslala odgovore – horizontalni akt o storitvah na notranjem trgu (predlog v obravnavi) – seminar, da se vsem udeležencem omogoči razumevanje Direktive in prikaže praktična uporaba njenih določil (EK in MG) – Gospodarska zbornica (Zbornica) lahko daje predloge glede predpisanih rešitev
Načini in oblike sodelovanja zbornic z vlado	<ul style="list-style-type: none"> – ekipa za podporo prehoda Direktive v Evropskem parlamentu – skupina glavnih interesnih skupin – predstavniki podjetij, trgovinski sindikat in zveze potrošnikov – redno sestajanje, odprtost in 	<ul style="list-style-type: none"> – srečanja z MG – projekt <i>bedrijvenloket</i> ("one stop shop") kasneje poznan kot <i>antwoord voor bedrijven</i> (AVB) oz. odgovor za podjetja – pomemben izziv - način identifikacije ponudnika iz 	<ul style="list-style-type: none"> – Zbornica je vpletena v proces pogajanj – del svetovalnega telesa MTI, t.j. Sveta za razvoj poslovnega okolja, ki je pristojen za pogajanja in izvajanje Direktive – v stiku z delovno skupino 	<ul style="list-style-type: none"> – Zveza je v stalnem dialogu z MG – junija 2007 je potekala delavnica na temo EKT, ki se je udeležilo 120 interesnih skupin. – MG predseduje BLA – različni modeli 	<ul style="list-style-type: none"> – Zbornica ni bila povabljen k oblikovanju stališč – načrtovana organizacija izobraževalnih delavnic MG z namenom obvestiti zbornice o praktičnih spremembah in o možnih

	svobodna izmenjava mnenj – Vlada dosledno upošteva roke in implementira večino predpisov Direktive v določenem roku – namera najprej nuditi osnovne storitve na EKT ter daljnoročno priti do zaključka	druge države – izziv predstavljata interoperabilnost in identifikacija in avtentikacija kvalificiranih elektronskih podpisov iz drugih DČ, ki so potrebni za elektronske transakcije – zaveza k cenejši ponudbi elektronskih podpisov za podjetja – ti podpisi bodo na voljo leta 2011	za storitve – Akt o spremembi Zakona in Zakon o prostem pretoku storitev (v začetku januarja 2009)	implementacije EKT vzbujajo dvome o uspešni ustanovitvi EKT – glavne ovire so programiranje EKT ter vzpostavitev novih "EDP-sistemov in omrežij" – politične ovire pa so katera institucija bo izvajala EKT ter katerim podjetjem bo EKT služila	prednostih implementacije Direktive – celovita implementacija Direktive v slovensko zakonodajo in celovito upoštevanje vseh predpisov Direktive – potrebna je dodatna uskladitev med pristojnimi ministrstvi
	Velika Britanija (VB)	Nizozemska	Češka	Nemčija	Slovenija
Pregled zakonodaje	– vprašalnik – na katere ovire naletijo zainteresirane strani drugje v EU – seznam aktov, ki jih je potrebno pregledati – pristojna ministrstva so to pregledovala – posebna spletna stran – Zbornica je neformalno svetovala kateri deli zakonodaje bi lahko bili v nasprotju z Direktivo – pregled je končan – BERR naj bi se osredotočil na lokalne oblasti in profesionalna telesa – zagotoviti ustrezno seznanjenost s postopkovnimi spremembami, ki bodo mogoče potrebne – po prvem januarju bo odgovornost za Direktivo in EKT prevzel del BIS – nobena nova zakonodaja ne	– leta 2005/2006 načrtovan pregled o tem katera nacionalna zakonodaja je povezana z Direktivo in katera ni; v začetku 2007 načrtovan pregled predpisov vseh vladnih služb ter pregled predpisov decentraliziranih vlad – načrt se je spremenil – konec pregleda predpisov vseh vladnih služb v prvi polovici 2008 ter pregleda predpisov decentraliziranih vlad do 1. septembra 2008 – Zbornica je bila vključena le v zvezi z zakonom o poslovnem registru – priročnik in obrazci za decentralizirane oz. lokalne oblasti (DLO), – regionalna informativna srečanja za obveščanje DLO o različnih vidikih Direktive	– MTI je nameravalo pregledati vse nacionalne zakonodaje v okviru svojih pristojnosti in druge tekoče zakonodaje – nacionalni upravni organi so se zavezali, da bodo zagotovili ustrezne informacije – Zbornica le opazovalec – imela je možnost dati pripombe – večji del dela je bil opravljen preko postopkov na ravni EU, večinoma na formalne načine med ministrstvi in javnimi upravami – do januarja 2009 je bil opravljen formalni celotni pregled – Zbornica je bila obveščena o rezultatih, vendar nima informacij o možnem nadaljevanju	– zaveza k pregledu obstoječe nacionalne zakonodaje – 30 strani dolg vprašalnik – Zbornice in druge interesne skupine so bile povabljene k sodelovanju – številne delovne skupine na zveznem, državnem in lokalnem nivoju – proces pregleda zaenkrat še ni popolnoma končan – Zbornice so le delno vpletene v ta proces in še to le preko posvetovanj	– vprašalnik – predstavitev problema za čezmejne aktivnosti s pomočjo e-podpisa in e-identifikacije znotraj treh direktoriatov na evropski ravni – seznanitev EK s poročilom o stanju tehničnih vidikov v Sloveniji z namenom olajšati čezmejne aktivnosti z ostalimi DČ – pričakovanje ključnih odločitev – Zbornica ni vključena

	sme priti v konflikt s predpisi Direktive				
	Velika Britanija (VB)	Nizozemska	Češka	Nemčija	Slovenija
Enotne kontaktne točke	<ul style="list-style-type: none"> – spletni portal, ki izkorišča mehanizem <i>Business Link</i> – EKT, ki bi ponujale informacije ter hkrati omogočale ureditev administrativnih formalnosti – spremljanje napredka pri reševanju zahtevkov, ki so bili oddani preko t.i. škatle s sporočili – trije razlikovalni elementi EKT – dostopni preko enotne vstopne točke na BusinessLink.gov.uk – sodelovanje z lokalnimi skupnostmi – splošna pomoč podjetjem – Zbornica se dogovarja, da bi prevzela to pomoč – Vlada zaključuje z vzpostavitvijo EKT – ne bodo še popolnoma operativne 1. januarja – testiranje EKT – sodeluje tudi Zbornica 	<ul style="list-style-type: none"> – integracija obstoječih iniciativ – EKT so bile vključene v AVB – MG se je odločilo za "facilitator" model – prvi nivo informacij dostopen na www.antwoordvoorbedrijve.nl – od 28. decembra naprej bodo preko EKT dostopne informacije in pomoč ter elektronski postopki – AVB je koordiniran s strani MG ter bo sestavljen iz "vstopnih točk" in "točk dobave" – preko AVB se bodo podjetja elektronsko registrirala in osvežila svoje informacije v poslovnem registru zbornice – znotraj AVB je škatla za sporočila – varno okolje za komunikacijo med pristojnimi organi in ponudniki storitev 	<ul style="list-style-type: none"> – najbolj primerna lokacija naj bi bile podružnice pisarn Zbornice, s sedežem v 180 krajih po vsej državi v okviru projekta EC CR "Informacijske točke za podjetnike" – prvotni načrt je bil, ustanovitev EKT na regionalnem nivoju – 12-14 točk razpršenih po celi državi – vloga EKT je zaupana Centralno vodenim kontaktnim točkam – 14 kontaktnih točk »Trade Licensing Offices« (TLO) s sedežem v vseh regijah ter v Pragi + 1 s sedežem na MTI – izziv bo predstavljala zmožnost zaposlenih v TLO ukvarjati se z EKT ter medsebojno elektronsko povezavo le-teh 	<ul style="list-style-type: none"> – Zveza je vključena v nacionalni e-vladni projekt – predstavitev dveh dokumentov, ki opisujeta profil zahtev EKT – nista posebej izpostavila nobene organizacije EKT prav ter kdo bi moral prevzeti vlogo EKT – 16 nemških zveznih držav bo tistih, ki bodo podrobneje opisale profil le-tega ter pripravile sam proces odločanja o tem – projekt <i>Deutschland Online</i> je predstavil načrt standardnih zahtevkov glede postopkov EKT, kot tudi odgovore na pravna in tehnična vprašanja – v različnih zveznih državah se kažejo različni pristopi izvajanja EKT 	<ul style="list-style-type: none"> – vsebina in razsežnost tega projekta bosta znani po končanem pregledu nacionalne zakonodaje – vodenje vzpostavitve EKT bo v tesnem sodelovanju z Ministrstvom za javno upravo in s tehnično izvedbo e-uprave – Zbornica sodeluje glede izobraževalnih zadev in nudenja informacij

	Velika Britanija (VB)	Nizozemska	Češka	Nemčija	Slovenija
Medsebojna pomoč in sodelovanje med državami članicami EU	<ul style="list-style-type: none"> – sodelovanje z drugimi DČ tudi preko delavnic sponzoriranih s strani EK – počasna vzpostavitev skupne pomoči – želja po posvetovanju VB z ostalimi DČ o seznamu pristojnih organov – izvzetost Zbornice iz tega procesa – prednostna naloga je bil tudi IMI sistem – sodelovanje pri pilotiranju IMI sistema z urejevalci in nekaterimi lokalnimi oblastmi ter spodbuja urejevalce, da se do jeseni registrirajo za uporabo spletnega sistema – hkrati jim ponuja usposabljanje in pomoč – verjame, da bodo lahko vsi od prvega dne naprej poslovali s prošnjami za informacije – sodelovanje z ostalimi severno evropskimi DČ – organizirana sta bila 2 dogodki, na katerih so lahko interesne skupine spoznale predstavnike tujih vlad (nemške, nizozemske) – BERR sodeluje s svojimi sogovorniki v Franciji, Nemčiji, Italiji, na Poljskem in Nizozemskem ter ostalimi DČ – namen 	<ul style="list-style-type: none"> – sodelovanje v IMI-jevi usmerjevalni skupini – pilotiranje IMI sistema – prve nizozemske organizacije, ki sodelujejo pri pilotiranju, so začele uporabljati IMI konec marca – izvzetost Zbornice z namenom morebitnega kasnejšega sodelovanja, če bi bila spoznana za "pristojni organ" v pravnem smislu, ker ima direktno povezavo s poslovnim registrom – začetek projektne skupine s tečaji o tem kako uporabljati IMI sistem – odločanje Nizozemske o morebitni povezavi s tem sistemom – 2006 na Finskem sestanek glede upravljanja in EU – Nizozemska je navezala stike s Švedsko – 2007 sta nizozemsko MNZ in švedsko Ministrstvo za finance organizirala seminar o posledicah Direktive za decentralizirane vlade – <i>DG Markt</i> organizira srečanja o različnih vidikih – bilateralni sestanki, 	<ul style="list-style-type: none"> – aktivna vključenost v sistem IMI – izmenjava informacij o najboljših praksah v drugih DČ EU – začetna obveščena Zbornice o vsakemkoraku MTI, njena prisotnost na informativnih in izobraževalnih dogodkih Ministrstva ter obveščena o dejavnostih MTI v okviru skupine strokovnjakov za implementacijo Direktive – po mnenju Zbornice so potrebna ustaljena pravila o IMI-sistemu – izvzetost Zbornice iz takšnih mrež – spremljanje delovanja IMI-sistema češke konfederacije za trgovino in turizem v okviru posebnega projekta – MTI uradno in tudi na delovni ravni sodeluje z drugimi DČ – gostilo je mednarodni seminar, na katerem je imel predstavitev tudi g. Leapman iz »DG Markt« – Zbornica nima podatkov o komunikaciji čeških nacionalnih vladnih predstavnikov z drugimi EU DČ glede 	<ul style="list-style-type: none"> – odsotnost natančne obveščene Zveze o morebitnem možnem načinu nacionalnega pristopa k medsebojni pomoči v celotni EU – v nekaterih zveznih državah pravkar testirajo IMI sistem – pri testiranju sodeluje tudi Zveza – zelo malo informacij o tem, če vladni predstavniki komunicirajo z drugimi DČ EU glede sodelovanja v času implementacije – v Bruslju obstaja več delovnih skupin – v njih sta zastopana tako MG kakor tudi MNZ – predstavnik MG v Bruslju naj bi bil odgovoren tudi za Direktivo 	<ul style="list-style-type: none"> – IMI, ki ga razvija EK, je operativen – Zbornica meni, da je sodelovanje še vedno potrebno, za vzpostavitev podpore Direktivi – Direktiva zahteva sodelovanje DČ in sistem hitre pripravljenosti v primeru nepoštenega povezovanja ponudnikov storitev – Vlada počasi prihaja v stik z ostalimi DČ

	izmenjave najboljših praks, posvetovanj, izvajanj; z EU glede označevanja EKT	še posebej glede EKT in s predstavniki Finske, VB, Danske, Nemčije, Irske, Poljske, Švedske –mednarodni zbor o implementaciji EKT v različnih državah	sodelovanja v času implementacije – češki vladni uradniki so v kontaktu z uradniki iz drugih DČ, predvsem prek IMI sistema		
--	---	--	---	--	--

Vir: Eurochambres (2007a, 11–12, 15, 18–19, 23–24; 2008a, 14, 17,23, 27, 31; 2008b, 17, 21,27, 31, 35; 2009a, 17, 21, 27, 32, 35; 2009b, 17, 21, 27–28, 31, 34) in Ministrstvo za gospodarstvo (2008a in 2008b).