

A Régiók Bizottsága véleménye – Az egységes piac jobb irányítása

(2013/C 62/08)

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

- A szubszidiaritás elvének megfelelően az egységes piacot csak olyan mértékben kellene uniós jogszabályokkal irányítani, amennyire az valóban szükséges. Ennek az elvnek a mellőzése pedig problémákhoz vezethet a végrehajtási szakaszban, ahol a tagállamoknak már nem marad mozgásterük, és így veszélyeztetheti az adott ország gazdasági fejlődését.
- A jogszabályok kidolgozásakor szem előtt kell tartani a helyi és regionális önkormányzatok fontos szerepét. A „gondolkozz előbb kicsiben” szemlélet különösen hangsúlyozza a helyi szintű tevékenységeknek és a megfelelő gazdasági feltételek megteremtésének a jelentőségét. A kereteket európai szinten teremtik meg, de a gazdasági jólétet eredményező tényezők és a vállalkozó szellem mindig helyi szintről erednek. Az egységes piaci szabályok kialakításakor fontos figyelembe venni ezt a szempontot, mivel csak így egyeztethető össze az európai szintű gazdaság a helyi szempontokkal.
- Az egységes piaci jogszabályok igen nagy részét a helyi és regionális önkormányzatok hajtják végre. Azoknak a problémáknak az elkerülése érdekében, amelyek a szabályok gyakorlatba való átültetése során merülnek fel, fontos, hogy az RB és a helyi és regionális önkormányzatok szerepet kapjanak az uniós szintű jogalkotási folyamatban.
- A kulcsterületek kiválasztásakor azokat a területeket kell reflektorfénybe helyezni, amelyek jó lehetőségeket nyújtanak az innovációra és színvonalas munkahelyek teremtésére. A digitális belső piac és általában a szolgáltatási ágazat jó működése igen fontos és sürgős figyelmet igénylő terület.

Előadó	Markku MARKKULA (FI/EPP), Espoo város tanácsának tagja
Referenciaszöveg	Az Európai Bizottság közleménye: Az egységes piac jobb irányítása COM(2012) 259 final

A Régiók Bizottsága véleménye – Az egységes piac jobb irányítása

I. ÁLTALÁNOS MEGJEGYZÉSEK

1. Az egységes piac az európai gazdasági növekedés kulcsfontosságú hajtóereje. Az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a munkavállalók szabad mozgása pedig immár húsz éve az európai jólét és gazdaság hajtóereje. E szabadságok és a velük kapcsolatos irányítás fejlesztése segítségével emellett felgyorsítható a válságból való kilábalás és megeremthetők a feltételek a szociális piacgazdaságnak az Európai Unió területén egységesen történő megvalósításához. Ezenkívül a kohéziós politika kiegészítő szerepet játszik abban, hogy az egységes piac az Unió összes régiójában megvalósuljon, konkrétan azáltal, hogy javítja a kkv-k versenyképességét, környezetbaráttá teszi a gazdaságot, és hangsúlyozza a tudást és az innovációt, különösen a strukturális hátrányokkal rendelkező régiókban.

2. Az RB felhívja a figyelmet arra, hogy a tagállamoknak arra is lehetőségük kell hogy legyen, hogy az adott nemzetgazdaság konkrét követelményeit és érdekeit figyelembe véve maguk választhassák meg a gazdaság fellendítésének az eszközeit.

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

3. Közleményében az Európai Bizottság ismerteti az egységes piac fejlesztésére és az Európa 2020 stratégia céljainak elérésére irányuló intézkedésekből álló tervét.

4. A közlemény szerint az egységes piaci jogszabályok átlagos átültetési deficitje 2012 februárjában 1,2 % volt, és az átültetés egyre hosszabb ideig tart. Emellett a jogszabályok nem feltétlenül működnek jól a gyakorlatban, még akkor sem, ha nemzeti szinten hatályba léptetik őket.

5. Az Európai Bizottság a közleményben az egységes piac hatékony növekedésének elősegítése melletti elkötelezettség megújítására szólít fel. A javaslat két önálló részből áll:

- a. az elsőben az Európai Bizottság olyan cselekvéssorozatot javasol, amellyel a legnagyobb növekedési potenciált hordozó kulcsfontosságú területeken gyors előrehaladás érhető el;
- b. a másodikban konkrét intézkedéseket javasol az egységes piaci szabályok megalkotási, végrehajtási, alkalmazási és érvényesítési módjának további javítása érdekében.

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA NÉZETEI

6. Az Európai Bizottság jogosan aggódik az egységes piac fejlődése miatt. A közlemény általános intézkedéseket ismertet,

holott komolyabb átültetési problémák inkább csak egy konkrét területre vonatkozó szabályok, vagy csak egy adott tagállam tekintetében jelentkezhetnek.

7. A közleményben felsorolt intézkedésekkel az Európai Bizottság az egységes piac működését kívánja javítani. Az Európai Bizottság által javasolt intézkedések két fő célt szolgálnak. Az egyik az, hogy az egységes piacon a legnagyobb növekedési potenciállal rendelkező területeken kell gyors előrehaladást elérni, a másik pedig az egységes piac „irányítási ciklusának” hatékonyabbá tétele. A haladás nyomom követése terén az Európai Bizottság élni kíván az európai szemeszter kínálta előnyökkel. A Régiók Bizottsága megfelelőnek tartja ezeket az irányvonalakat.

8. A közlemény elsősorban a nemzeti jogba való átültetés fejlesztésére és a tagállamok kötelezettségvállalásának megerősítésére koncentrál.

9. Az átültetés lassúsága részben abból is eredhet, hogy a tagállamok csak csekély politikai elkötelezettséget tanúsítanak az egyes jogszabályok átültetése iránt. Erre a problémára csak a politikai akarat és kötelezettségvállalás megteremtése jelenthet megoldást. A jogalkotási és adminisztratív kultúra különbségeit már az egységes piaci szabályok kidolgozásakor figyelembe kell venni.

10. A Régiók Bizottsága egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a túlszabályozás („goldplating”) komoly problémát jelent, amely felesleges új terhet eredményezett a vállalkozások és a polgárok számára.

11. Az Európai Bizottság által javasolt intézkedések részben utólagosak, és a közlemény nem fordít kellő figyelmet a lassú átültetés okaira.

II. ÖSSZPONTOSÍTÁS A LEGNAGYOBB NÖVEKEDÉSI POTENCIÁLT HORDOZÓ TERÜLETEKRE

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

12. A közlemény szerint a legnagyobb növekedési potenciállal a szolgáltatási szektor (beleértve a kis- és nagykereskedelmet, az üzleti szolgáltatásokat és az építőipart), a pénzügyi szolgáltatási és a közlekedési ágazat, a digitális gazdaság és az energiaágazat rendelkezik.

13. Az uniós egységes piaci jogszabályok hatékony átültetése érdekében az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a tagállamok határozottabban kötelezzék el magukat az átültetés és ennek során az Európai Bizottsággal való együttműködés iránt.

- A tagállamok vállaljanak kötelezettséget az irányelvek átültetése vonatkozásában a „zéró toleranciára”, vagyis az átültetési deficitnek és a megfelelési deficitnek 0 %-osnak kell lennie.
- A tagállamok informálisan tájékoztassák az Európai Bizottságot a meghozandó intézkedések speciális szempontjairól, hogy az hatékony segítséget nyújthasson az átültetési időszak alatt.

14. Az Európai Bizottság figyelmet fordít arra, hogy a kiemelt területekre vonatkozó uniós jogszabályokat átültessék a nemzeti jogba, és ténylegesen végre is hajtásák őket. Az Európai Bizottság éves jelentést készítene az egységes piac integrációjáról az egységes piac gyakorlati működésének figyelemmel kísérése, valamint további, uniós és nemzeti szintű cselekvések meghatározása céljából. Továbbá konkrét lépéseket tenne annak elősegítése érdekében, hogy a kulcsfontosságú területeken időben, helyesen és hatékony módon hajtásák végre az uniós szabályokat.

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA NÉZETEI

15. Az európai bizottsági közlemény fő célja az egységes piac működésének javítása. Helyesnek tartjuk a prioritási területek kijelölését. Az európai egységes piac fejlesztéséhez fontos a leghatékonyabb intézkedések azonosítása.

16. A jelenlegi gazdasági helyzetben a pénzügyi szolgáltatási ágazat mint az egyik legnagyobb növekedési potenciállal bíró terület valóban fontos, de problematikus szerepet tölt be.

17. A kulcsterületek kiválasztásakor azokat a területeket kell reflektorfénybe helyezni, amelyek jó lehetőségeket nyújtanak az innovációra és színvonalas munkahelyek teremtésére. A prioritási területek kiválasztása a helyi önkormányzatok szempontjából megfelelő. A digitális belső piac és általában a szolgáltatási ágazat jó működése igen fontos és sürgős figyelmet igénylő terület.

18. A tagállamoknak még komoly fejlesztést kell végrehajtaniuk ahhoz, hogy a digitális piac működőképes legyen. A helyi önkormányzatok ehhez például a közbeszerzés révén tudnak hozzájárulni. A közbeszerzési eljárások elektronikus lebonyolítása és az elektronikus számlázás teljes körű alkalmazása jelentős mértékben előmozdítaná a digitális piac fejlődését. Az elektronikus kereskedelem közszektorban való alkalmazása előtt nem csak technikai jellegű akadályok és kihívások állnak. A digitális piac és ennek részeként az elektronikus közbeszerzési eljárások sikeres helyi és regionális szintű megvalósításához feltétlenül szükség van a legfelső vezetés támogatására, a struktúrák/szervezet ennek megfelelő módosítására és a személyzet képzésére.

19. A közbeszerzési eljárások elektronikus lebonyolítása számos nemzeti és helyi szintű intézkedés meghozatalát igényli.

Európai szinten ugyanakkor lehetővé kell tenni a digitális környezetre való áttérést, továbbá hatékonyabban kell terjeszteni a helyes gyakorlatokat.

20. A nemzeti jogszabályok megalkotása a nemzeti hatóságok hatásköre, melyeknek az is feladata, hogy az uniós jogszabályokat helyesen és a nemzeti szempontoknak megfelelően átültessék.

21. A Régiók Bizottsága üdvözli, hogy a késedelmes fizetésekről szóló irányelv szerepel azoknak a kulcsfontosságú jogalkotási aktusoknak a listájában, amelyek végrehajtását figyelmesen nyomon fogják követni. Az állami szervek általi késedelmes fizetés a kis- és középvállalkozások számára jelentős probléma, amellyel sürgősen foglalkozni kell.

22. Egyetértünk azzal, hogy a tagállamok által végzett átültetést figyelemmel kell kísérni. A közzéteendő éves jelentés segítségével a tagállamok összevethetik saját teljesítményüket más tagállamokéval. Az Európai Bizottság e jelentés és az elemzések alapján azonosítja a főbb szakpolitikai kihívásokat és teendőket a következő évre mind uniós, mind nemzeti szinten. Az éves jelentés hozzájárul majd az országspecifikus ajánlások meghatározásához, amelyek az európai szemeszter folyamatába illeszkedve az egyes tagállamokban végzett mélyrehatóbb teljesítményelemzéseken alapulnak.

III. AZ EGYSÉGES PIACI SZABÁLYOK MEGALKOTÁSA, VÉGREHAJTÁSA, ALKALMAZÁSA ÉS ÉRVÉNYESÍTÉSE

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

23. Közleményében az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy az egységes piacra vonatkozó rendelkezések kidolgozásakor uniós szinten biztosítani kell, hogy:

- a szabályok könnyen érthetőek és egyértelműek legyenek,
- ne rójanak szükségtelenül nagy adminisztratív terheket a vállalkozásokra, a polgárokra vagy a közigazgatásokra,
- a szükséges adminisztratív eljárásokat (engedélyek stb.) elektronikus úton lehessen intézni,
- az információk hozzáférhetőek legyenek, és hathatós jogorvoslat álljon a vállalkozások és a polgárok rendelkezésére.

24. Az alapelvek tiszteletben tartása érdekében az érdekeltekkel konzultálni kell a jogalkotási javaslatok megfogalmazása előtt.

25. Az Európai Bizottság a szükséges esetekben, vagyis olyankor, amikor nincs szükség további mérlegelésre a javasolt uniós szabályok végrehajtása során, irányelv helyett rendeletre tesz javaslatot.

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA NÉZETEI

26. A jogalkotással kapcsolatban javasolt minőségi célokkal nem nehéz egyetérteni. A jogszabályok egyértelműsége és érthetősége mind uniós szinten, mind pedig a tagállami jogalkotók szempontjából fontos cél.

27. A Régiók Bizottsága úgy véli, hogy a belső piaci információs rendszer nélkülözhetetlen eszköz, és hogy a regionális és helyi önkormányzatoknak teljes körű hozzáférést kell kapniuk a rendszerhez, de képzést is kell biztosítani a helyi és regionális önkormányzatok munkatársai számára, hogy hatékonyan tudják használni a rendszert.

28. A szubszidiaritás elvének megfelelően az egységes piacot csak olyan mértékben kellene uniós jogszabályokkal irányítani, amennyire az valóban szükséges. Ennek az elvnek a mellőzése pedig problémákhoz vezethet a végrehajtási szakaszban, ahol a tagállamoknak már nem marad mozgásterük, és így veszélyeztetheti az adott ország gazdasági fejlődését.

29. A Régiók Bizottsága hangsúlyozza a SOLVIT központok hasznosságát a polgárok és a kisvállalkozások számára, különösen a határ menti régiókban, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy továbbra is támogassa a központok tevékenységét, a tagállamokat pedig arra, hogy megfelelő személyzetet és forrásokat bocsássanak rendelkezésükre.

30. A Régiók Bizottsága megjegyzi, hogy a kis értékű követelések európai eljárását az illetékes bíróságok nem ismerik eléggé, és még ritkán alkalmazzák; az eljárást alkalmazó polgárok egyik konkrét problémáját az ítéletnek egy másik tagállamban való végrehajtása jelenti.

31. Az időnként rossz minőségű szabályozás a polgárok és a vállalkozások szemében rombolja az Unió tényleges legitimitását. Például a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás a gyakorlatban korlátozza a tagállamok és a helyi önkormányzatok mozgásterét a tevékenységeik megszervezésében. A szolgáltatások megszervezését az egységes piaci szabályok és az ezek megszegésétől való félelem vezérli, ami működési szempontból nem feltétlenül célszerű.

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

32. Az Európai Bizottság a közleményében megjegyzi, hogy az informatikai eszközöket intelligensebben kell felhasználni a vállalkozások és polgárok tájékoztatásában. Hangsúlyozza továbbá, hogy a tagállamoknak is fokozniuk kell arra irányuló erőfeszítéseiket, hogy az egységes piac működéséről felhasználóbarát módon nyújtsanak információt.

33. Gondoskodni kell arról, hogy az adminisztratív intézkedéseket elektronikus úton lehessen végrehajtani, különösen akkor, ha azokat másik tagállamban hajtják végre. A belső piaci információs rendszer segítségével meg kell könnyíteni a hatóságok közti együttműködést.

34. A közlemény szerint nemzeti szinten egyetlen könnyen hozzáférhető, első szintű segítségnyújtó szolgálatnak kellene lennie, ahova a vállalkozások és polgárok fordulhatnak, ha problémával szembesülnek.

35. A tagállamoknak kötelezettséget kellene vállalniuk arra is, hogy biztosítják a gyors és hathatós bírósági jogorvoslat lehetőségét.

36. A közlemény szerint nemzeti szinten egyetlen fórumnak kellene felelnie az egységes piac felügyeletéért és figyelemmel kíséréseért. Az Európai Bizottság „egységes piaci központok” létrehozását ajánlja a tagállamokban, és létre kívánja hozni e központok európai hálózatát.

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA NÉZETEI

37. A bevált gyakorlatok azonosítása és terjesztése természetesen támogatandó, és az Európai Bizottság normál fejlesztési tevékenységeinek állandó részét kellene képeznie.

38. Egyetértünk a hatóságok közti együttműködés Európai Bizottság által javasolt fejlesztési irányával. Az egységes piaci központok létrehozása például a tagállami hatóságok és az Európai Bizottság közti információcsera szempontjából indokolt lehet. Az egységes piaci központok feladatainak illeszkedniük kell a tagállamok egyéb adminisztratív struktúrájába.

39. A jogszabályok kidolgozásakor szem előtt kell tartani a helyi és regionális önkormányzatok fontos szerepét. A „gondolkozz előbb kicsiben” szemlélet különösen hangsúlyozza a helyi szintű tevékenységeknek és a megfelelő gazdasági feltételek megteremtésének a jelentőségét. A kereteket európai szinten teremtik meg, de a gazdasági jólétet eredményező tényezők és a vállalkozó szellem mindig helyi szintről erednek. Az egységes piaci szabályok kialakításakor fontos figyelembe venni ezt a szempontot, mivel csak így egyeztethető össze az európai szintű gazdaság a helyi szempontokkal.

40. Az egységes piaci jogszabályok igen nagy részét a helyi és regionális önkormányzatok hajtják végre. Azoknak a problémáknak az elkerülése érdekében, amelyek a szabályok gyakorlatba való átültetése során merülnek fel, fontos, hogy az RB és a helyi és regionális önkormányzatok szerepet kapjanak az uniós szintű jogalkotási folyamatban.

41. Az innovatív megoldások helyi szinten születnek. Az innovációtámogatásban és az újítások kipróbálásában a helyi és regionális önkormányzatok központi szerepet játszhatnak. Az európai egységes piac fejlesztéséhez olyan modellt kellene kialakítani, melyben mind a helyi, mind pedig az európai szintű szereplőknek megvan a maguk természetes szerepe. Az Európai Bizottság például támogathatná azt a megközelítést, hogy az egyes főigazgatások közti együttműködés prioritásául a legnagyobb növekedési potenciállal rendelkező területek fejlesztését tűzik ki, a legjobb gyakorlatokat pedig helyi szinten kipróbálják.

42. Európai szintű hálózatok nélkül azonban még a legjobb gyakorlatok sem terjednek el. Ilyen hálózatok létrehozására az Európai Bizottságnak vannak a legjobb lehetőségei. A legnagyobb innovációs potenciállal rendelkező szakterületeken és régiókban olyan uniós finanszírozású kísérleti projekteket kellene indítani, melyekben a kutatás hatékonyan szolgálja az innovációt, az oktatást és a tanulást. Az Európai Bizottság támogatásával minden helyi szintű szereplőnek hozzá kellene jutnia az így kifejlesztett modellekhez.

IV. TOVÁBBI SZÜKSÉGES NYOMONKÖVETÉSI INTÉZKEDÉSEK

43. Az Európai Bizottság elkészítette *A második egységes piaci intézkedéscsomag* című közleményét (COM(2012) 573 final). E szerint az Európai Parlament, a Tanács, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Bizottsága, valamint számos érdekelt fél együttes részvételének köszönhetően az egységes piac további fejlődését illetően széles körben osztott politikai koncepciót sikerült kialakítani, így lehetővé vált a politikai figyelem összpontosítása. Az RB osztja az Európai Bizottságnak azt a nézetét, hogy a gazdasági válság állította kihívások miatt sürgősen nyomkövetési intézkedéseket kell hozni.

44. A közlemény szerint az újfajta növekedés motorjaként meghatározott négy terület a következő:

1. Teljes mértékben integrált hálózatok kifejlesztése az egységes piacon
2. A polgárok és a vállalkozások tagállamok közötti mobilitásának előmozdítása
3. A digitális gazdaság támogatása Európa-szerte
4. A szociális vállalkozások, a kohézió és a fogyasztói bizalom erősítése.

45. A hálózatok jelentik a gazdaság megújításának gerincét. Fontos cél egy olyan egységes piac megteremtése, ahol a polgárok és vállalkozások kihasználhatják az egységes közlekedési és energiapiac előnyeit. A digitális ágazat vitathatatlanul a produktivitás és a kreativitás fő mozgatórugója. A szociális

vállalkozás fogalma azt jelenti, hogy mozgósítják a polgárokat és a harmadik szektort, illetve hogy gyorsan bővülnek a különféle partnerségi tevékenységek. Az RB olyan konkrét intézkedéseket vár, amelyekkel mihamarabb eleget lehet tenni az e célkitűzésekkel kapcsolatos elvárásoknak.

46. A fent vázolt szempontok mellett az egységes piac működése számos egyéb szempontot és kérdést felvet, melyeket politikai szinten meg kell vitatni, és amelyek megoldása a gazdasági válság tapasztalatai fényében elengedhetetlen. Sokuk már az Európa 2020 stratégiában és a kiemelt kezdeményezésekben is szerepel, megoldást azonban mind ez ideig nem sikerült rájuk találni. Az ehhez szükséges intézkedésekkel több RB-vélemény is foglalkozott, ezekből a következőket szeretnénk itt kiemelni.

47. Az RB (CdR 330/2010) „területi paktumok létrehozását [...] javasolja, melyek keretében a helyi és regionális önkormányzatok rugalmas régióspecifikus eljárások révén az EU 2020 stratégia és a kiemelt kezdeményezések végrehajtására összpontosíthatják tevékenységeiket és a finanszírozást. Különös hangsúlyt kell helyezni azokra a területekre, amelyeken a kérdéses régióban társadalmi innovációkat mozdítanak elő, és amelyek a lehető legnagyobb társadalmi hatással járnak.” Különösen fontosak az Európai Bizottság közleményében megnevezett kiemelt területekre vonatkozó intézkedések, például a digitális lehetőségek maradéktalan kihasználása a szolgáltatási folyamatok és struktúrák megújításában.

48. Az RB (CdR 330/2010) „javasolja az Európai Bizottságnak, hogy az egységes piaci intézkedéscsomag keretében valósítsa meg a Lisszaboni Szerződés összes eredményét, amelyek segítséget nyújthatnak az uniós polgárok egységes piac iránti bizalmának a visszaállításában, különös tekintettel az EUSZ 3. cikkére, amely új szociális célokat állapít meg az EU számára – és pedig a társadalmi kirekesztés és a megkülönböztetés elleni küzdelmet, a társadalmi igazságosságot és védelmet, a nők és férfiak közötti egyenlőséget, a nemzedékek közötti szolidaritást, valamint a gyermekek jogának védelmét”. Itt is arról van szó, hogy hogyan hozhatók létre társadalmi innovációk úgy, hogy Európában úttörő projektek keretében néhány régióban végzett innovatív tevékenység és több régió összefogása révén mindenki számára hasznos megoldások szülessenek.

Kelt Brüsszelben, 2013. január 31-én.

a Régiók Bizottsága
elnöke

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO