



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2020.3.10.
COM(2020) 93 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

A belső piaci akadályok azonosítása és kiküszöbölése

{SWD(2020) 54 final}

Bevezetés

35 évvel ezelőtt, 1985 júniusában az Európai Bizottság fehér könyvet terjesztett az Európai Tanács elé az egységes piac megvalósításáról. Az üzenet egyértelmű volt: elő kell mozdítani a valódi integrációt, teljesíteni kell a Római Szerződés célkitűzéseit, vagy pedig vissza kell térni a közepszerúségbe, lehetővé téve Európa számára, hogy pusztán szabadkereskedelmi térséggé váljon.

Az EU a szorosabb integráció útját választotta, és mára a világ legnagyobb egységes piacává vált, több mint 447 millió fogyasztóval és csaknem 56 millió, az egységes piacon belüli kereskedelemtől függő munkahellyel.

Méreténél és integráltságánál fogva az egységes piac növelte az EU pozícióját és befolyását a világban. Elvei, értékei és normái révén az EU vezető és aktív szerepet tölt be a szabályokon alapuló globális rend és az egyenlő versenyfeltételek megerősítésében belföldön és külföldön egyaránt.

Európa ma élen jár a klímasemlegességre és a digitális vezető szerepre való kettős átállás felé vezető úton. Ebben az összefüggésben az egységes piac korszerűsítése és megerősítése a Bizottság egyik fő prioritása a következő öt év során.

Az egységes piac tényleges eredményei ellenére a vállalkozások és a fogyasztók még mindig számos akadályról számolnak be. 2018 októberében az Európai Vállalkozások Parlamentjének utolsó találkozóján a vállalkozások közel 70 %-a adott negatív választ arra a kérdésre, hogy véleményük szerint az egységes piac megfelelően integrált-e.

E közlemény az egységes piacot napi szinten használni próbáló vállalkozások és fogyasztók („felhasználók”) tapasztalataira és benyomásaira támaszkodik azon legfontosabb fennmaradó akadályok meghatározásához, amelyekkel tevékenységeik határon átnyúló gyakorlásához vezető „útjaik” során szembesülnek.

E közlemény – két jelentésben¹ összegyűjtött bizonyítékok alapján – 13 fő akadályt emel ki a felhasználók szemszögéből. Rámutat arra, hogy az akadályok nemcsak szabályozási vagy adminisztratív, de gyakorlati jellegűek is. A gyakorlatban a vállalkozások vagy a fogyasztók gyakran egyszerre több korlátozással szembesülnek, amikor több uniós országban is tevékenykednek. Ez a helyzet végső soron a kis- és középvállalkozásokat (kkv-eket) és a szakembereket sújtja leginkább.

Valamennyi európai polgárnak joga van ahhoz, hogy az egységes piac nyújtotta lehető legjobb és legszélesebb körű árukhoz, szolgáltatásokhoz, munkahelyekhez és vállalkozói lehetőségekhez férjen hozzá, és nem szabad ezektől megfosztani őket.

Annak érdekében, hogy uniós és tagállami szinten is lehetőségeket kínáljon, e közlemény ezen akadályok öt fő alapvető okát határozza meg: uniós és nemzeti szintű szabályozási döntések, a jogszabályok átültetése, végrehajtása és érvényesítése, közigazgatási kapacitás és gyakorlatok a tagállamokban, általános üzleti és fogyasztói környezet, valamint a közpolitikához – például nyelvhez vagy kultúrához – nem kapcsolódó alapvető okok. Ezek közül az általános üzleti és fogyasztói környezettel kapcsolatos nehézségek kiemelten fontosak, mivel egyformán érintik a belföldi és a más tagállamokból származó felhasználókat.

¹Bizottsági szolgálati munkadokumentum: „Vállalkozói út az egységes piacon: gyakorlati akadályok és korlátok”; Európai Bizottság, Fogyasztói körülmények eredménytáblája: Otthon a belső piacon – 2019. évi kiadás

2019 márciusában az Európai Tanács felszólította az EU-t és a tagállamokat, hogy számolják fel a még mindig az egységes piac útjában álló, indokolatlan akadályokat, hangsúlyozva ugyanakkor, hogy nem szabad új akadályokat létrehozni.

Az e közleményben azonosított akadályokat és azok alapvető okait uniós és nemzeti szintű intézkedések együttesével kell felszámolni: a közigazgatás digitalizálása és a felhasználókat az útjukon segítő kommunikáció javítása, szükség esetén új és továbbfejlesztett uniós jogszabályok, jobb végrehajtás és végső soron érvényesítés.

Az egyik kulcsfontosságú cselekvési területtel, az érvényesítéssel a „Hosszú távú cselekvési terv az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javítására” című közlemény² foglalkozik, amely meghatározza a Bizottság prioritásait a tagállamokkal folytatott megújított partnerség tekintetében.

A mai új európai iparstratégia³ hangsúlyozza, hogy egy erős, integrált egységes piac a versenyképes uniós ipar ugródeszkája és előfeltétele. Annak érdekében, hogy az egységes piac mindenki számára működőképes legyen, az uniós jog közös szabályokat vezet be az akadályok felszámolása, valamint az áruk és szolgáltatások Unión belüli áramlásának megkönnyítése érdekében, védve ugyanakkor a fogyasztók érdekeit. Ez a jelentés arra is rámutat, hogy amennyiben az egységes piac nem aknázza ki teljes potenciálját, korlátozott erőforrásaik miatt a kkv-k és a polgárok szenvednek leginkább. Különösen az induló vállalkozások és a rendkívül innovatív kkv-k nem válhatnak nemzetközi szinten versenyképes szereplőkké. A szintén ma elfogadott Kkv-stratégia a fenntartható és digitális Európáért⁴ további célzott intézkedéseket határoz meg annak érdekében, hogy segítse a kkv-kat az egységes piac jobb kihasználásában.

Ez a közlemény kapcsolódik az európai szemeszterhez – ahol folyamatos a törekvés a legproblémásabb szabályozási és adminisztratív terhek megszüntetésére –, valamint a jobb szabályozás uniós szintű eszközeihez is.

Az egységes piac napjaink kihívásaihoz való igazítása ambiciózus cél, és jobb működése kiaknázatlan gazdasági potenciált szabadítana fel. Az Európai Parlament „Az európai cselekvés hiányából fakadó költségekről” című tanulmányának⁵ frissített változatában szereplő becslés szerint az áruk és szolgáltatások teljes körűen működő egységes piaca előtt még fennálló akadályok felszámolásából származó előnyök 2029 végéig elérhetik a 713 milliárd eurót.

Az egységes piac előnyeinek biztosítása a Bizottság és a tagállamok közös felelőssége. Az uniós egységes piac integritásának védelme a külső kihívásokkal szemben ugyanolyan fontos, mint a belső piac megerősítése. A Bizottság készen áll arra, hogy fokozza erőfeszítéseit, és segítse a tagállamokat abban, hogy olyan egységes piacot alakítsanak ki, amely beváltja ígéreteit.

² COM(2020)94, 2020.3.10.

³ COM(2020)102, 2020.3.10.

⁴ COM(2020)103, 2020.3.10.

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

I. A FELHASZNÁLÓK ÁLTAL LEGGYAKRABBAN JELENTETT AKADÁLYOK

Ez a közlemény két bizottsági jelentésen⁶ alapul. Az első, amelyet e közleménnyel egyidejűleg tettek közzé, az egységes piac előtt álló, a vállalkozások által érzékelt gyakorlati akadályokra és korlátokra összpontosít. Olyan forrásokra épül, amelyek azon vállalkozások megítélését tükrözik, amelyek az egységes piacon tevékenykedni kívánnak vagy már tevékenykednek. E források közé tartoznak a vállalkozások körében végzett felmérések, illetve adatbázisok és elemzések. Emellett konzultációra került sor a kereskedelmi kamarákkal annak érdekében, hogy átfogóbb képet lehessen kapni a különböző akadályokról. Az elemzés a Bizottság belső szakértelmére is épít. Ez a jelentés azokat az akadályokat tartalmazza, amelyeket a megkérdezett vállalkozások jelentős százaléka és/vagy a különböző források következetesen akként jelentenek. A második jelentés, a fogyasztói körülmények 2019 novemberében közzétett eredménytáblája a fogyasztók határokon átnyúló kereskedelemhez való viszonyulását vizsgáló felmérésen alapul. Mindkét jelentés pillanatképet ad az egységes piac felhasználói által érzékelt akadályokról, azonban a teljesség igénye nélkül.

A két jelentésben összegyűjtött bizonyítékokra építve ez a közlemény elsősorban arra – a határokon átnyúló tevékenységek előtt álló – 13 legfontosabb akadályra összpontosít, amelyekről a vállalkozások (a határokon átnyúló kereskedelem vagy letelepedés tekintetében) és a fogyasztók (az áruk vagy szolgáltatások határokon átnyúló vásárlása tekintetében) leggyakrabban számoltak be.

A bemutatott akadályok a vállalkozások és a fogyasztók egységes piacon tett „útjainak” fő lépéseit követik, amint azt az alábbi szövegdoboz mutatja.

A vállalkozói út főbb lépései a következők: információgyűjtés határokon átnyúló ügylet (és/vagy bővítés) előkészítése céljából; áruk vagy szolgáltatások értékesítésére vonatkozó követelmények teljesítése; forgalomba hozatal és értékesítés; teljesítés; értékesítés utáni szolgáltatás és vitarendezés; adók; (további lépések letelepedés esetén) az üzleti tevékenység megkezdése; alkalmazottak felvétele; beruházás és finanszírozás.

A fogyasztói út főbb lépései a következők: információgyűjtés a termékről/szolgáltatásról vásárlás; fizetés; teljesítés átvétele; értékesítés utáni szolgáltatás és vitarendezés.

A határokon átnyúló ügyletek és/vagy bővítés előkészítéséhez szükséges információk gyűjtése

1. A vállalkozások arról számoltak be, hogy nemcsak a piaci lehetőségekről és potenciális üzleti partnerekről, hanem a vonatkozó szabályozási követelményekről is nehezen jutnak információkhoz.

Egy friss felmérés⁷ szerint az exporttapasztalattal rendelkező kkv-k 31 %-a és az ilyen tapasztalattal nem rendelkező kkv-k 21 %-a említi az egységes piacon folytatandó üzleti tevékenység akadályaként azt, hogy nehéz egy másik tagállambeli üzleti partnert azonosítani. Emellett az említett kkv-k 22 %-a, illetve 11 % -a számolt be arról, hogy nem tudja, hol található információt a szóba jöhető piaci lehetőségekről. Az európai kereskedelmi kamarák is megállapították, hogy a szabályokkal és követelményekkel kapcsolatos információk rendelkezésre állásának hiánya a harmadik helyen szerepel

⁶Bizottsági szolgálati munkadokumentum: „Vállalkozói út az egységes piacon: gyakorlati akadályok és korlátok”; Európai Bizottság, Fogyasztói körülmények eredménytáblája: Otthon a belső piacon – 2019. évi kiadás

⁷ Európai Politikai Tanulmányok Központja: 'Hidden Treasures: Mapping Europe's sources of competitive advantage in doing business' (Rejtett kincsek: Európa versenyelőny-forrásainak feltérképezése az üzleti életben), 2019 (Rejtett kincsek jelentés)

az egységes piac előtt álló akadályok között. Erről tagjaik körében a válaszadók 69 %-a számolt be⁸. Egy másik, az EU öt legnagyobb gazdaságára összpontosító közelmúltbeli felmérés szerint a betartandó szabályok ismeretének hiánya jelent akadályt az öt legnagyobb tagállam exporttapasztalattal nem rendelkező kkv-inak 31 %-a és az exporttapasztalattal rendelkező kkv-inak 9 %-a számára⁹.

A követelmények teljesítése és az áruk vagy szolgáltatások értékesítésére vonatkozó eljárásoknak való megfelelés

2. A vállalkozások nehézkes és összetett adminisztratív eljárásokról számolnak be, amikor árukat vagy szolgáltatásokat kívánnak egy másik tagállamban értékesíteni.

Számos közelmúltbeli felmérés következetesen az „összetett adminisztratív eljárásokat” említi az egységes piac egyik legsúlyosabb akadályaként a vállalkozások és különösen a kkv-k szempontjából. Ezek közül gyakran a munkavállalók más tagállamba való kiküldetésére vonatkozó eljárásokat említik a szolgáltatások területén, és ezeket az európai kereskedelmi kamarák közelmúltbeli felmérése¹⁰ során megkérdezettek 58 %-a akadálynak tekinti. A finn kereskedelmi szervezet¹¹ által végzett felmérés válaszadójának 22 %-a ezt jelentős vagy nagyon jelentős akadálynak tartja. A 2018-ban feljegyzett, vállalkozások által benyújtott SOLVIT ügyek¹² 10 %-a a munkavállalók kiküldetésével kapcsolatos akadályokat érinti.

Bár az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex a hálózatkiépítés előtt álló számos, régóta fennálló akadállyal – többek között az 5G frekvenciasávok időben történő rendelkezésre állásával – foglalkozott, továbbra is vannak akadályok. Az engedélyek megadását illetően összetett és/vagy nehézkes eljárásokról számoltak be a vállalkozások, különös tekintettel több szolgáltatási ágazatra, beleértve az elektronikus hírközlést, a szabadfoglalkozású tevékenységeket és az építőipart. A vállalkozások olyan konkrét problémákat említettek, mint az elektronikus eljárások hiánya, a költséges dokumentációs követelmények (beleértve a hiteles fordítást és a másolatokat), a magas díjak vagy a hatóságok hosszú döntési határideje. Az elektronikus hírközlő hálózatokat és hírközlési szolgáltatásokat – köztük az 5G-t – kiépítő és működtető vállalatok például számos nehézséggel szembesülnek (nehézkes adminisztratív eljárások az építési engedélyek megszerzéséhez, a szükséges beruházásokhoz képest magas díjak, különösen a frekvenciaelosztáshoz kapcsolódóan, a meglévő fizikai infrastruktúrára, például az alépítményekre vagy póznákra vonatkozó információkhoz való hozzáféréssel, illetve azok hiányával kapcsolatos problémák stb.). Ez a helyzet az elektronikus hírközlő hálózatok lassabb, költségesebb és kevésbé hatékony kiépítését eredményezi, amelyek pedig alapvető fontosságúak a digitális egységes piac fejlődése szempontjából¹³.

⁸EUROCHAMBRES, „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions” (Üzleti felmérés – Uniós belső piac: Korlátok és megoldások), 2019.

⁹ Európai Politikai Tanulmányok Központja: „Hidden Treasures: Mapping Europe’s sources of competitive advantage in doing business” (Rejtett kincsek: Európa versenyelőny-forrásainak feltérképezése az üzleti életben), 2019 (Rejtett kincsek jelentés)

¹⁰EUROCHAMBRES, „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions” (Üzleti felmérés – Uniós belső piac: Korlátok és megoldások), 2019.

¹¹ Finn Iparszövetség

¹²2018. évi egységes piaci eredménytábla
https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm

¹³E problémával kapcsolatban lásd lentebb az 1. számú alapvető okot.

3. A vállalkozások a közbeszerzéshez való egyenlőtlen hozzáférésre tesznek panaszt.

A közbeszerzések digitalizálása ellenére az átláthatóság vélt hiánya és az ajánlatkérő szervek esetleges diszkriminatív, aránytalan vagy nem objektív magatartása visszatérő problémát jelent a vállalkozások számára. Egy közelmúltbeli felmérés¹⁴ szerint az „önkényes közbeszerzési gyakorlatok” a vállalkozások 38 %-a számára jelentenek akadályt. Úgy tűnik, hogy ez az aggály az uniós szinten gyűjtött adatokban is tükröződik. Bár a közbeszerzési lehetőségek közzétételi aránya összességében javult az EU-ban, annak szintje tagállamonként igen eltérő: néhol továbbra is alacsonyabb az adott ország közbeszerzési piacának becsült méreténél. Ezenkívül az egyetlen ajánlatot tartalmazó felhívások aránya 2009 és 2018 között nőtt, és 2018-ban elérte a 35 %-ot¹⁵.

4. A vállalkozások szerint egyes ágazatokban (az uniós követelményekkel ellentétben) nemzeti szinten nem hatékonyak a kiegészítő műszaki követelmények, szabványok és egyéb szabályok.

Egy közelmúltbeli felmérés szerint a nem harmonizált árukra¹⁶ vonatkozó, meglévő kölcsönös elismerési rendszer alkalmazásával próbálkozó kkv-k mintegy 71 %-a szembesült a piacra jutását akadályozó határozattal¹⁷.

Problémák az uniós jog által harmonizált területeken is felmerülnek. Egy holland felmérésről készült friss jelentés¹⁸ szerint az „eltérő műszaki szabványokat” az önfoglalkoztatók 18 %-a tekinti akadálynak. Az ipari gépek és/vagy az építőipari termékek ágazatában például különös gondot jelentenek az olyan árukra vonatkozó indokolatlan kiegészítő jelölések, szabályok és követelmények, amelyek már megfelelnek a harmonizált jogszabályoknak. Az elektronikus hírközlési ágazat egy másik példa egy olyan helyzetre, amikor szűk keresztmetszetek nagyrészt a tagállamokban alkalmazott nem megfelelő vagy következtelen szabályozásoknak tudhatók be (például eltérő végződtetési díjak megállapítása a hanghívások piacán)¹⁹. További intézkedésekre van szükség annak biztosítása érdekében is, hogy a már megszüntetett akadályok (pl. roaming) ne jelenjenek meg újra.

5. A szolgáltatási ágazatban működő vállalkozások egyes konkrét tevékenységek vagy szakmák megkezdését és gyakorlását illetően folyamatosan problémákról számolnak.

A szolgáltatóknak gyakran általános vagy ágazatspecifikus követelményeknek kell megfelelniük, amikor az egységes piacon terjeszkednek (határokon átnyúló szolgáltatások nyújtása és/vagy egy másik tagállamban való letelepedés). Tájékoztatásként, a szóban forgó szabályok a következő két fő kategóriába sorolhatók: i. a piacra jutásra vonatkozó szabályok (belépési követelmények) és ii. a szolgáltatás nyújtása során tanúsított magatartásra vonatkozó szabályok (a tevékenység gyakorlására vonatkozó követelmények).

Ezeket a szolgáltatásokra vonatkozó nemzeti követelményeket a vállalkozások rendszerint fontos akadályként emelik ki. Az európai kereskedelmi kamarák által nemrégiben végzett felmérésben a válaszadók 71 %-a állította, hogy ezek jelentősek vagy nagyon jelentősek (81 % a szolgáltatók, illetve

¹⁴EUROCHAMBRES, „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions” (Üzleti felmérés – Uniós belső piac: Korlátok és megoldások), 2019.

¹⁵2019. évi egységes piaci teljesítményjelentés, SWD (2019) 444 final.

¹⁶Az uniós jogszabályok által nem harmonizált áruk, például textilárúk, lábbelik, gyermekápolási cikkek, ékszerek, asztali áruk vagy bútorok

¹⁷Lásd lentebb a 2. sz. alapvető okot.

¹⁸Holland Gazdasági Minisztérium, holland exportügynökség, „Üzleti tevékenység Európában”, 2018

¹⁹E problémával kapcsolatban lásd lentebb az 1. számú alapvető okot.

60 % a feldolgozóipari termékek gyártói esetében). A belépésre és a tevékenység gyakorlására vonatkozó követelményeket számos szabályozott szakma (például könyvelők, adótanácsadók, könyvvizsgálók, építőipari szakmák, építészek és mérnökök, jogi szakmák vagy szellemi tulajdonnal foglalkozó ügynökök) és a kiskereskedelmi szolgáltatások vonatkozásában is jelentős akadályként azonosították. A szabályozott szakmák esetében a belépési követelmények olyan problémákat vetnek fel, mint a fenntartott tevékenységekhez való hozzáférés (specifikus képesítések meglétének szükségessége és egyéb feltételeknek való megfelelés, például a szakmai szövetségben való kötelező tagság) és az engedélyezési követelmények. A tevékenység gyakorlását érintő követelmények közé tartoznak a reklámozásra, a jogi formára vagy a részvények birtoklására vonatkozó korlátozások, a szakmák együttes gyakorlására vonatkozó tilalmak vagy a biztosítási követelmények. A kiskereskedelemben a vállalkozások adott esetben aránytalan szabályokba ütközhetnek a fizikai üzlethelyiségek létrehozása és a mindennapi tevékenységeik tekintetében. Ilyenek például az üzletek elhelyezkedésére vagy az értékesített termékek választékára vonatkozó szabályok, valamint az eladásösztönzésre és az árengedményekre vonatkozó korlátozások.

Az európai szemeszter országspecifikus ajánlásai messzemenően tükrözik ezeket a problémákat. Az egyes tagállamoknak szóló ajánlások kifejezetten a szakmai szolgáltatásokra és a kiskereskedelemre nehezedő szabályozási és adminisztratív terhek megszüntetését érintik. A Bizottság korlátozottsági mutatókat is kidolgozott, különösen számos szakma és a kiskereskedelem szabályozására összpontosítva. Az eredmények is alátámasztják a vállalkozások által tapasztalt bizonyított akadályokat.

Áruk vagy szolgáltatások határokon átnyúló értékesítése vagy vásárlása

6. A fogyasztók és a vállalkozások azt tapasztalják, hogy határokon átnyúló vásárlási kérelmeiket elutasítják vagy átirányítják.

A területi alapú tartalomkorlátozásról szóló rendelet²⁰ hatálybalépése előtt a határokon átnyúló online vásárlással kapcsolatos egyik leggyakoribb fogyasztói probléma a területi alapú tartalomkorlátozáshoz kapcsolódott²¹. Úgy tűnik, hogy a területi alapú tartalomkorlátozásról szóló rendelet²² hatálybalépését követően a helyzet javult, mivel egy közelmúltbeli vizsgálat²³ során ellenőrzött 200 honlapból csak 14 végzett (jogellenes) átirányítást a fogyasztó beleegyezése nélkül. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a határokon átnyúló értékesítéssel kapcsolatos valamennyi akadály megszűnt. 53 esetben a fogyasztókat nem tájékoztatták arról, hogy az általuk vásárolt termékeket a kereskedő által kiszolgált országokban nem tudják kiszállítani. A 477b. számú Eurobarométer gyorsfelmérés²⁴ továbbá arról számol be, hogy az audiovizuális tartalmak²⁵ határokon átnyúló elérése gyakran (az esetek mintegy felében) nem működik, ami főként a területi alapú tartalomkorlátozási gyakorlatoknak tudható be. Szintén aggályosnak tűnik az a tény, hogy a tartalomgyártók/jogosultak szerzői jogi licencszerződéseikben

²⁰Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/302 rendelete (2018. február 28.) a belső piacon belül a vevő állampolgársága, lakóhelye vagy letelepedési helye alapján történő indokolatlan területi alapú tartalomkorlátozással és a megkülönböztetés egyéb formáival szembeni fellépésről, valamint a 2006/2004/EK és az (EU) 2017/2394 rendelet, továbbá a 2009/22/EK irányelv módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg.)

²¹Lásd lentebb az 5. sz. alapvető okot.

²²Az (EU) 2018/302 rendelet az online és offline vásárlások során a belső piacon alkalmazott, a vevő állampolgárságán, lakóhelyén vagy letelepedési helyén alapuló indokolatlan megkülönböztetést hivatott felszámolni. A rendelet a „szolgáltatások igénybevevői” – az árukat vagy szolgáltatásokat végfelhasználóként vásárló fogyasztók és vállalkozások – számára biztosít előnyöket.

²³A fogyasztóvédelmi együttműködési hálózat online ellenőrzési akciója: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_20_156

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

²⁵Az ilyen tartalom nem tartozik a területi alapú tartalomkorlátozásról szóló rendelet hatálya alá.

korlátozzák a tartalmak határokon átnyúló hozzáférhetőségét. Ezzel összefüggésben hamarosan elfogadásra kerül a területi alapú tartalomkorlátozásról szóló rendeletről készült értékelő jelentés.

Egyes esetekben a vállalkozások nem tudnak árukat beszerezni a választásuk szerinti országból. A kiskereskedők a beszállítók által előírt területi ellátási korlátozásokra tesznek panaszt, amelyek értelmében a kiskereskedőket nemzeti vásárlásra utasítják. Ezek a gyakorlatok, amelyek sérthetik a versenyjogot is, széttöredezetté tehetik az egységes piacot, a fogyasztók és a vállalkozások kárára egyaránt.

7. A fogyasztók a határokon átnyúló online vásárlások tekintetében alacsonyabb bizalmi szintről számolnak be.

A határokon átnyúló online vásárlások és az online belföldi vásárlások közötti bizalmi szakadék 2012 és 2018 között annak ellenére sem csökkent, hogy az online vásárlások száma ugrásszerűen megnőtt, különös tekintettel az Unión belüli online vásárlók arányára, amely a 2012. évi 11 %-ról 2018-ra csaknem megduplázódott, és 21 %-ot tett ki (összehasonlításképpen: a belföldi online vásárlások aránya 2012-ben 40 %-ról 52 %-ra nőtt²⁶). A fogyasztók bizalma még mindig alacsonyabb egy másik uniós országbeli weboldaltól történő vásárláskor (48 %), mintha a saját országukban található weboldaltól vásárolnának (72 %). 2012-ben mindkét számadat 15 százalékponttal alacsonyabb volt. A fogyasztók nem elég tájékozottak és nincsenek kellően tisztában a harmonizált fogyasztóvédelmi szabályok alkalmazhatóságával és a határokon átnyúló jogorvoslati lehetőségekkel. Ezért vonakodnak attól, hogy jobb online ajánlatokat keressenek országhatáraikon kívül.

8. A fogyasztók a határokon átnyúló csalások célpontjai.

Az EU-ban a megkérdezett fogyasztók mintegy 56 %-a tapasztalt csalást az elmúlt két évben²⁷. Az ismeretlen földrajzi eredetű csalások leggyakoribb formái az olyan csalások, amikor például a fogyasztóknak pénzt kell fizetniük azért, hogy átvehessenek egy nyereményt (a fogyasztók 9 %-a szembesült ilyen csalással anélkül, hogy azonosítani tudta volna a kereskedő származási országát)²⁸. Ez az adat azt mutatja, hogy javítani és fokozni kell az EU-n belüli közigazgatási és büntetőjogi együttműködést annak érdekében, hogy a jelenlegi gazdasági életben a fogyasztóvédelmi jogszabályok érvényesítéséért felelős hatóságok képesek legyenek megbirkózni a kihívásokkal, ideértve a határokon átnyúló dimenzióval rendelkező eseteket is²⁹.

Áruk és szolgáltatások határokon átnyúló teljesítése

9. A vállalkozások az adórendszerek és a közigazgatások közötti különbségek miatti nehézkes eljárásokról számolnak be.

Az adóharmonizáció hiánya továbbra is az egyik legfőbb akadálya annak, hogy a vállalkozások határokon átnyúló tevékenységet folytassanak. További erőfeszítéseket kell tenni az adórendszerek közötti eltérések csökkentése és a Tanácson belüli egyhangú döntéshozatal követelményének felülvizsgálata érdekében. Az európai kkv-król szóló 2017/2018. évi éves jelentés³⁰ szerint a kkv-k 63

²⁶Fogyasztói körülmények eredménytáblája, 2019. évi kiadás, Jogérvényesítési és Fogyasztópolitikai Főigazgatóság, 66. o.

²⁷A Bizottság felmérése: Az európaiak hozzáállása a kiberbiztonsághoz – 499. sz. Eurobarométer tematikus felmérés, 2020. január 29.

²⁸Fogyasztói körülmények eredménytáblája, 2019. évi kiadás, Jogérvényesítési és Fogyasztópolitikai Főigazgatóság, 34. o.

²⁹Lásd lentebb a 3. sz. alapvető okot.

³⁰Európai Bizottság, „Éves jelentés az európai kkv-król”, 2017/2018., 2018.

%-a szerint „a külföldi adózással kapcsolatos kérdések kezelése túl bonyolult”, és ezt az exporttevékenység (és a letelepedés) akadályának tekinti. Holland és finn üzleti szervezetek közelmúltbeli jelentései³¹ hangsúlyozzák, hogy a hozzáadottérték-adónak (héta) való megfelelés minden ötödik válaszadó szerint akadályt jelent a vállalkozások számára az egységes piacon. Ezt egy bizottsági jelentés³² is megerősíti, amely megállapítja, hogy a héaszabályoknak való megfelelési költségek a határokon átnyúló tevékenység gyakorlásakor nőnek. Hasonló a helyzet a vállalkozások jövedelmének adóztatásával kapcsolatos megfelelési költségek esetében is³³. Mint ahogyan hazai környezetben is, a kihívás nagyobb a kkv-k számára, mint a nagyvállalatok számára. Egy felmérés³⁴ becslése szerint a közvetlen adókkal kapcsolatos megfelelési költségek a nagyvállalatok esetében a fizetett adók mintegy 2 %-át teszik ki, míg a kkv-k esetében mintegy 30 %-át. Egy másik, 19 uniós tagállamban a közvetlen és közvetett adók relatív adómegfelelési terheiről végzett felmérés³⁵ szerint a kkv-k forgalmuk 2,5 %-át fordítják adómegfelelési költségekre, míg ezek a költségek a nagyvállalatok forgalmának csak 0,7 %-át teszik ki.³⁶

Értékesítés utáni akadályok

10. A vállalkozások a kereskedelmi/polgári viták rendezésével és a kintlevőségek behajtásával kapcsolatos problémákról számolnak be.

Az európai kereskedelmi kamarák közelmúltbeli felmérése³⁷ szerint az „eltérő szerződéses/jogi gyakorlatok”, amelyekről a válaszadók 66 %-a számolt be, az ötödik helyen állnak az egységes piacon belüli kereskedelem akadályai között. Az Eurostat legfrissebb adatai³⁸ szerint a fogyasztóknak online értékesítő kiskereskedők jelentősen nagyobb nehézségekkel szembesültek a határokon átnyúló online értékesítéskor, mint általában az online értékesítés során (58 %, szemben a 38 %-kal). Más friss bizottsági adatok³⁹ szerint az online értékesítő 10 kiskereskedőből több mint 3 (közel 35 %) úgy véli, hogy „a viták és panaszok határokon átnyúló rendezésének esetlegesen magasabb költségei” akadályozzák a más uniós országok fogyasztói számára történő online értékesítést. Az információhiány továbbra is problémát jelent: a fogyasztói körülmények 2019. évi eredménytáblájának⁴⁰ összeállítására céljából megkérdezett kiskereskedők közel fele azt nyilatkozta, hogy nem tudott a saját országában működő alternatív vitarendezési testületekről.

³¹Holland Gazdasági Minisztérium, holland exportügynökség, „Doing Business in Europe” (Üzleti tevékenység Európában), 2018 és Finn Ipari Szövetség

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

³³ A KÖTA-ra vonatkozó, 2016. évi hatásvizsgálat alapján (https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/swd_2016_341_en.pdf)

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

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

³⁶KPMG-GFK (2018), Tanulmány a kkv-k adómegfelelési költségeiről. Az Európai Bizottság megbízásából készült tanulmány, EASME/COSME/2015/004. sz. európai bizottsági ajánlati felhívás.

³⁷Lásd lentebb az 1. sz. alapvető okot.

³⁸EUROCHAMBRES, „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions” (Üzleti felmérés – Uniós belső piac: Korlátok és megoldások), 2019.

³⁹A kiskereskedők viszonyulása a határokon átnyúló kereskedelemhez és a fogyasztóvédelemhez (fő jelentés) – 2018

⁴⁰A kiskereskedők viszonyulása a határokon átnyúló kereskedelemhez és a fogyasztóvédelemhez (fő jelentés) – 2018

⁴¹Fogyasztói körülmények eredménytáblája, 2019. évi kiadás, Jogérvényesítési és Fogyasztópolitikai Főigazgatóság

Üzleti tevékenység megkezdése egy másik tagállamban

11. A vállalkozások arról számolnak be, hogy gondot okoz egy másik tagállamban folytatandó üzleti tevékenység nyilvántartásba vétele.

Azon kilenc kereskedelmi kamara közül, amelyek megosztották a Bizottsággal tagjaik aggályait a határokon átnyúló kereskedelemmel kapcsolatban, öt számolt be az üzleti tevékenység EU-n belüli nyilvántartásba vételével kapcsolatos problémákról, főként a vállalkozások online történő nyilvántartásba vételének nehézségeiről. A holland hatóságok által nemrégiben készített, az EU-ban folytatott üzleti tevékenységről szóló felmérés⁴¹ megerősíti ezt a nézetet, mivel a megkérdezettek 27 %-a számolt be ugyanerről a problémáról. Úgy tűnik, hogy ezt a meglátást Bizottság adatai is alátámasztják. Az egységes digitális kapura vonatkozó javaslat előkészítéséhez kapcsolódó 2016-os nyilvános konzultáció eredményeiből kiderül, hogy az üzleti tevékenység nyilvántartásba vétele egyike azon három legfontosabb eljárásnak, amelyeknek online elérhetőnek kellene lenniük. Különösen a cégbejegyzés kapcsán az azóta már elfogadott, 2018. évi uniós társasági jogi csomagra vonatkozó javaslatokat előkészítő nyilvános konzultáció világított rá arra, hogy az üzleti szervezetek (70 %) és a tagállamok (64 %) határozottan támogatják a korlátolt felelősségű társaságok teljes körű online bejegyzésére és a cégnyilvántartásokban a céginformációk bejelentésére vonatkozó új szabályok bevezetését.

Alkalmazottak felvétele

12. A vállalkozások a szakemberhiányhoz és a strukturális munkaerőhiányhoz kapcsolódó problémákról számolnak be.

A szakemberhiány akadályozza az egységes piac integrációját, mivel gátolhatja egy tagállam sikeres vállalkozásait abban, hogy terjeszkedjenek és az egységes piacon belül máshol – többek között határokon átnyúlóan – letelepedjenek. Az elmúlt években a kkv-k (2019-ben a kkv-k 26 %-a) legfontosabb problémaként egyre inkább a képzett munkaerő vagy tapasztalt vezetők rendelkezésre állását említették. Konkrétabban 2018-ban az IKT-szakembereket felvevő vagy toborozni próbáló vállalatok 53 %-a számolt be nehézségekről az üres álláshelyek betöltése kapcsán, szemben az egy évvel korábbi 41 %-kal. Emellett a szakmai képezések kölcsönös elismerésének költséges eljárásai a szabályozott szakmákban (például a mérnökök esetében számos tagállamban) korlátozzák a munkavállalók mobilitását.

Nyelvi akadályok

13. A nyelvtudás hiánya számos megkérdezett vállalkozás számára akadályt jelent.

Az európai kereskedelmi kamarák legutóbbi felmérése⁴² szerint a vállalkozások 36 %-a számolt be „nyelvi akadályokról”. Hasonlóképpen, a „nyelvi készségek hiányát” az öt legnagyobb tagállamban az

⁴¹Holland Gazdasági Minisztérium, holland exportügynökség, „Üzleti tevékenység Európában”, 2018

⁴²EUROCHAMBRES, „Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions” (Üzleti felmérés – Uniós belső piac: Korlátok és megoldások), 2019.

exporttapasztalattal nem rendelkező kkv-k 32 %-a és az exporttapasztalattal rendelkező kkv-k 10 %-a tartotta akadállynak⁴³.

Következtetés

Úgy tűnik, hogy a vállalkozások és a fogyasztók számos akadállyal szembesülnek, amelyek között – de nem kizárólag – olyan szabályozási korlátok is szerepelnek, amelyekkel jellemzően az uniós jogszabályok foglalkoznak. Emellett a szabályozási vagy adminisztratív jellegű akadályokon túl gyakorlati jellegűek is előfordulhatnak, amelyek azonban ugyanolyan fontosak. A gyakorlatban a vállalkozások vagy a fogyasztók gyakran egyszerre több korlátozással kerülnek szembe, amikor több uniós országában is tevékenykednek. Ez a helyzet végső soron a kis- és középvállalkozások (kkv-k) és a szakemberek helyzetét súlyosbítja leginkább.

II. A 13 LEGGYAKRABBAN JELENTETT AKADÁLY ALAPVETŐ OKAI ÉS A TOVÁBBI UNIÓS ÉS NEMZETI SZINTŰ FELLÉPÉS IRÁNYVONALAI

A fentiekben ismertetett akadályok tekintetében öt fő alapvető ok került azonosításra. Némelyik az EU, mások a tagállamok vagy pedig mindkettő hatáskörébe tartozhatnak. Mások nem, vagy csak részben a közpolitikában keresendők, és egy adott fogyasztói magatartásból vagy a vállalkozások kereskedelmi döntéseiből eredhetnek. Mindegyik alapvető ok a vállalkozások és a fogyasztók által leggyakrabban jelentett és a fenti I. szakaszban ismertetett 13 akadály közül egy vagy több esetben releváns, az alábbi táblázatban foglaltak szerint. Minden egyes alapvető okra vonatkozóan prioritások kerülnek meghatározásra a kezelésükre irányuló intézkedések tekintetében, beleértve a meglévő és a lehetséges jövőbeli kezdeményezéseket is.

⁴³ Európai Politikai Tanulmányok Központja: „Hidden Treasures: Mapping Europe’s sources of competitive advantage in doing business” (Rejtett kincsek: Európa versenyelőny-forrásainak feltérképezése az üzleti életben), 2019 (Rejtett kincsek jelentés)

Táblázat: az alapvető okok jelentősége a vállalkozások és a fogyasztók által jelentett 13 legfőbb akadály és korlát szempontjából

A „vállalkozói/fogyasztói út” során tapasztalt akadályok és korlátok	Alapvető okok										
	1. Uniós és nemzeti szintű szabályozási döntések				2. Az uniós jogszabályok átültetése, végrehajtása és érvényesítése			3. Közigazgatási kapacitás és gyakorlatok			
	Korlátozó nemzeti szabályok és az uniós jogszabályok korlátozott szerepe	Az uniós jogszabályok rugalmasságát biztosítanak a harmonizáció és/vagy a tagállami gyakorlatok tekintetében („túl szabályozás”)	Közpolitikai okokból indokolt követelmények	Összetett uniós szabályozás	Az uniós irányelvek tökéletlen átültetése	Az uniós jogszabályok nem megfelelő végrehajtása	Az uniós jogszabályok nem megfelelő érvényesítése	Elégtelen vagy egymással inkompatibilis nemzeti szintű e-kormányzati megoldások	Elégtelen koordináció a Bizottság és a nemzeti közigazgatások, valamint az egyes nemzeti közigazgatások között	Nem áll rendelkezésre elegendő személyi állomány vagy szakértelem nemzeti, regionális vagy helyi szinten	4. Általános üzleti és fogyasztói környezet a tagállamokban
1. Nehézségek az információszerezés terén (B, C)	x					x	x	x			x
2. Összetett adminisztratív eljárások áruk vagy szolgáltatások határokon átnyúló értékesítése esetén (B)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
3. A közbeszerzéshez való egyenlőtlen hozzáférés (B)	x		x			x	x		x	x	
4. A nemzeti szintű kiegészítő műszaki követelményekhez, szabványokhoz és egyéb szabályokhoz kapcsolódó hatékonysághiány bizonyos ágazatokban.	x					x	x				
5. A belépési és a tevékenység gyakorlására vonatkozó követelményekkel kapcsolatos problémák (B a szolgáltatási ágazatban)	x				x	x	x	x	x	x	x
6. A határokon átnyúló vásárlási kérelmek elutasítása vagy átirányítása (B, C)		x		x							x
7. Alacsonyabb bizalmi szint a határokon átnyúló online vásárlások iránt (C)							x				
8. A határokon átnyúló eredetű csalások célpontjai (C)								x			x
9. Az adórendszerek és a közigazgatások közötti különbségek miatti nehézkes eljárások (B)	x						x	x	x	x	
10. A kereskedelmi/polgári viták rendezésével és a kintlevőségek behajtásával kapcsolatos problémák (B)	x						x		x	x	
11. Üzleti tevékenységnek egy másik tagállamban történő nyilvántartásba vételével kapcsolatos problémák (B)	x		x		x		x	x	x	x	
12. A szakemberhiányhoz és a strukturális munkaerőhiányhoz kapcsolódó problémák (B)	x									x	x
13. Nyelvi akadályok (B, C)		x									x

Jelmagyarázat: (B): vállalkozások, (C): fogyasztók

1. Uniós és nemzeti szintű szabályozási döntések

Korlátozó nemzeti szabályok és az uniós jogszabályok szerepe

Az egységes piacon tevékenykedő vállalkozások gyakran szembesülnek korlátozó nemzeti szabályokkal. Ez különösen azokban az ágazatokban jelenthet problémát, amelyek esetében a tagállamok korlátozó és gyakran eltérő szabályozási megközelítéseket alkalmaznak, ideértve azokat a területeket is, ahol innováció és új üzleti modellek vannak jelen. A Bizottság több olyan kiemelt területet is azonosított, ahol további jogalkotási kezdeményezésekre van szükség, válaszul a fenti I. szakaszban említett akadályok némelyikére. E kezdeményezések várhatóan megkönnyítik a vállalkozások és a fogyasztók határokon átnyúló tevékenységét⁴⁴. Néhány jelentős kezdeményezés a zöld gazdaságra való áttálláshoz és a digitális átalakuláshoz kapcsolódik, és a Bizottság 2020. évi munkaprogramjában⁴⁵ szerepel. A fenntartható termékek, a mesterséges intelligencia, az adatok és a digitális szolgáltatások egységes piacának kialakítását foglalják magukban.

A korlátozó nemzeti szabályok különösen fontosak a szolgáltatások terén, és bizonyos tevékenységek vagy szakmák esetében többek között a belépésre és a szakma gyakorlására vonatkozó olyan követelményeket foglalnak magukban, mint például engedélyezési rendszerek, a kötelező kamarai tagság számos szabadfoglalkozású tevékenység esetében, biztosítási követelmények vagy a vállalati struktúrára vonatkozó korlátozások. Azokban az esetekben, amikor az uniós jog már keretet biztosít az ilyen korlátozások értékeléséhez (szolgáltatási irányelv, arányossági tesztről szóló irányelv stb.), a gyorsabb eredmények érdekében a Bizottság a ma elfogadott, az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javítására vonatkozó, hosszú távú cselekvési tervvel összhangban a jobb végrehajtásra és érvényesítésre fogja összpontosítani erőfeszítéseit.

Eltérő és korlátozó szabályozási megközelítések olyan területeken is léteznek, ahol az EU nem vagy csak korlátozott mértékben rendelkezik jogalkotási hatáskörrel (szociális biztonság vagy oktatás), és/vagy a Szerződés egyhangú döntéshozatali követelményeket ír elő (adózás). Ez nem jelenti azt, hogy nincs lehetőség jogalkotási kezdeményezésekre, amint az a közelmúltban a közvetlen adózás területén bizonyítást nyert. Az EU irányelvet⁴⁶ fogadott el a közvetlen adókkal kapcsolatos vitarendezés javítása érdekében, különös tekintettel a kötelező választottbírói eljárásra. Ezen túlmenően a Tanács nemrég fogadta el a kkv-k héamentességére vonatkozó szabályok felülvizsgálatáról szóló bizottsági javaslatot⁴⁷. A Bizottság 2020. évi munkaprogramja egy cselekvési tervet is tartalmaz az adócsalás elleni küzdelem, valamint az adózás egyszerűsítése és könnyítése érdekében.

Az európai társasági jogi formák létrehozásához is egyhangúságra van szükség. Ez nem zárja ki az uniós kezdeményezéseket, de a gyakorlatban megnehezíti az ezekkel kapcsolatos megállapodást⁴⁸. A társasági jog néhány más aspektusa azonban uniós szinten harmonizált. Fontos megjegyezni, hogy a digitális eszközök és eljárások használatáról szóló 2019. évi irányelv hamarosan lehetővé teszi a

⁴⁴A széles sávú infrastruktúra kiépítésével kapcsolatos költségek csökkentéséről szóló irányelv felülvizsgálata (lásd a 2. akadályt), a hanghívások végződési díjainak további harmonizációja egy soron következő, felhatalmazáson alapuló jogi aktus keretében (lásd a 4. akadályt), a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály (lásd a 4. akadályt).

⁴⁵A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A Bizottság 2020. évi munkaprogramja – Ambiciózusabb Unió, Brüsszel, 2020.1.29. COM(2020) 37 final.

⁴⁶A Tanács (EU) 2017/1852 irányelve (2017. október 10.) az európai uniós adóügyi vitarendezési mechanizmusokról (HL L 265., 2017.10.14., 1. o.).

⁴⁷Lásd a héareformot (9. akadály)

⁴⁸Például az európai zárt körű társaság státútumáról szóló 2008. évi bizottsági javaslatot és az európai alapítvány státútumáról szóló 2012. évi javaslatot később visszavonták, mivel a tárgyalások nem haladtak előre.

vállalkozók számára, hogy teljes mértékben online hozzanak létre új vállalkozásokat vagy fióktelepeket valamennyi tagállamban és határokon átnyúló jelleggel az egész EU-ban, és kötelezi a tagállamokat, hogy online és ingyenes tájékoztatást nyújtsanak a legfontosabb társasági jogi követelményekről. Ennek egyrészt megoldást kellene kínálnia a fent említett akadályok némelyikére, másrészt jelentős költségmegtakarítást és hatékonyságnövekedést kellene eredményeznie a vállalkozások, különösen a kkv-k számára. Az átültetéssel és a megfeleléssel kapcsolatos problémák mind a Bizottság, mind a tagállamok számára aggodalomra adnak okot. Ezek kezelésének tehát a közöttük folytatott együttműködés elmélyítésére kell épülnie. Az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javítására vonatkozó hosszú távú cselekvési tervről szóló közlemény konkrét, erre vonatkozó kezdeményezéseket határoz meg.

Végezetül az EU korlátozott szerepe abból is fakadhat, hogy egy adott területen tiszteletben kell tartani a szubszidiaritás és az arányosság elvét.

Az uniós jogszabályok rugalmasságot biztosíthatnak a harmonizáció szintje és/vagy a tagállami gyakorlatok tekintetében (túlszabályozás).

Az egységes piaccal kapcsolatos egyes kérdések uniós szinten teljes mértékben harmonizáltak. Az uniós jogalkotó egy adott kérdést kimerítően szabályoz, egyensúlyt teremtve a piacnyitás szükségessége és a közérdekű célok megvalósításának szükségessége között. E kérdések tekintetében az uniós szabályok egy „alsó határt” (alap) és egy „felső határt” is meghatároznak: nemzeti szintű követelményekkel való kiegészítésre ez esetben nincs lehetőség⁴⁹.

Számos területen (például a fogyasztóvédelem bizonyos aspektusai tekintetében) egyes kérdések uniós szintű harmonizációja csupán minimális, így a tagállamok a megállapított alapszintet meghaladó normákat határozhatnak meg. Ez részben eltérő szabályokhoz vezethet az egységes piacon, ami terhet róhat a piaci szereplőkre (ez az úgynevezett „túlszabályozás”). Ezek az eltérő szabályok a fogyasztók számára annak megértését is megnehezítik, hogy a határokon átnyúló vásárlások során mi védelmük jogalapja és mire terjed ki.

Az uniós szinten nem teljes mértékben harmonizált kérdések tekintetében a tagállamok mozgástérrel rendelkeznek ahhoz, hogy nemzeti szinten további követelményeket határozzanak meg, amennyiben ez bizonyos jogos közérdekek érvényesítése szempontjából indokolt és arányos. Ugyanakkor ez a vállalkozások számára gyakran további szabályozási vagy adminisztratív terhet jelent, különös tekintettel a kkv-kra. A túlszabályozás a szolgáltatási ágazat vonatkozásában különösen problémát jelent. Ezek a követelmények közvetett hatást gyakorolnak a fogyasztókra is, mivel adott esetben emiatt nem élvezhetik a külföldi vállalkozások és különösen az innovatív kkv-k kínálatából származó előnyöket.

Az uniós jog alkalmazási körébe tartozó kérdéseket illetően a tagállamoknak be kell tartaniuk a Szerződésben foglalt, a szabad mozgásra vonatkozó szabályokat, a másodlagos jogot, az uniós jog általános elveit (például az arányosság és a jogbiztonság elvét), valamint az Európai Unió Alapjogi Chartáját annak érdekében, hogy biztosítsák a személyek, az áruk, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgásának teljes érvényesülését.

A Bizottság emlékeztet a tagállamok azon kötelezettségére, hogy megfeleljenek az uniós jognak, és felszólítja őket, hogy fokozzák az egyszerűsítésre irányuló erőfeszítéseiket és csökkentsék a

⁴⁹ Azt a kérdést, hogy a harmonizáció kimerítő- e vagy sem, nemcsak egy terület, de egy konkrét kérdés tekintetében is meg kell vizsgálni.

szükségtelen adminisztratív terheket⁵⁰. A kiegészítő nemzeti követelményeket nyomós közérdeknek kell indokolnia, és azoknak megkülönböztetéstől mentesnek, arányosnak, könnyen érthetőnek kell lenniük, és meg kell felelniük a harmonizált minimumszabályoknak⁵¹. Emellett – az egységes piac célkitűzésére tekintettel – a jogi szabályok betartatása esetén is a lehető legkisebbre kell csökkenteni a különbségeket. A Szerződés értelmében a Bizottság kötelezettségszegési eljárásokat indíthat, és amint az a „Hosszú távú cselekvési terv az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javítására” című közleményben is szerepel, készen áll arra, hogy segítséget nyújtson a tagállamoknak abban, hogy javítsák az uniós jognak való megfelelést a jól működő egységes piac közös célkitűzésének megvalósítása érdekében.

Közpolitikai okokból indokolt követelmények

A felhasználók által felvetett aggályok némelyike részben olyan helyzetekből eredhet, amelyekben az uniós jogszabályok egyéb legitim szakpolitikai célokat követnek, egyensúlyt kívánva teremteni a célkitűzések és az egységes piacon belüli szabad mozgás biztosítása között. E szakpolitikai célok közé tartozik például a fogyasztóvédelem, a munkavállalók jogainak védelme és a szociális jogok védelme. Bizonyos esetekben ezeket a célkitűzéseket hatékonyabban és az egységes piac széttöredezettségének csökkentésével el lehetne érni egy közös uniós jogi keret révén. Például a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv célja a munkavállalók szabad mozgásának, a letelepedés szabadságának és a szolgáltatásnyújtás szabadságának megkönnyítése uniós szintű közös szabályok elfogadása révén. Emellett a tagállamoknak hatékonyabban kell végrehajtaniuk a meglévő uniós szabályokat, oly módon, hogy a vállalkozások ne szembesüljenek indokolatlan vagy aránytalan nemzeti szabályokkal és alaki követelményekkel.

Összetett uniós szabályozás

Kihívást jelent a különböző – gyakran uniós és nemzeti szintű – jogszabályok kölcsönhatása, valamint a jogszabályok gyakori változása. Ez jogbizonytalanságot és megfelelési költségeket eredményezhet, és ezáltal hátrányosan befolyásolhatja az üzleti környezetet és a gazdasági tevékenységeket, különös hatást gyakorolva a kkv-kra és az egyéni fogyasztókra. Emellett a környezetbarátabb és a digitális technológiákat jobban kiaknázó gazdaság kialakítása is megköveteli a termékekre vonatkozó uniós szintű szabályok kiigazítását. Összhangban a körforgásos gazdaságról szóló cselekvési tervvel az ökológiai átállás megköveteli például, hogy a termékekre vonatkozó uniós jogszabályok összességükben megfelelő ösztönzőket nyújtsanak a fenntarthatósághoz és a körforgásos jelleghez. A biztonsági és felelősségi szabályoknak a mesterséges intelligencia, a robotika és a dolgok internete fényében történő esetleges kiigazításáról szóló, folyamatban lévő konzultáció nem feltétlenül meríti ki a digitalizáció által felvetett kérdéseket, például a szabványosítás tekintetében. E célból a Bizottság a folyamatban lévő konzultációk szükséges mértékű kiterjesztésével is megteszi a szükséges lépéseket annak biztosítása érdekében, hogy a nem élelmiszer jellegű termékek tekintetében a jogi szabályozás koherens módon illeszkedjen egy fokozottabban körforgásos és digitális gazdaság követelményeihez.

Uniós szinten a jogalkotás minőségének javítására vonatkozó szabályok célja annak biztosítása, hogy az uniós jogszabályok előnyökkel járjanak a polgárok és a vállalkozások számára, bizonyítékokon és

⁵⁰A jogalkotás minőségének javításáról szóló, 2016. április 13-i intézményközi megállapodás 43. pontja előírja, hogy amennyiben az irányelvek nemzeti jogba való átültetése során a tagállamok úgy határoznak, hogy azokat további, az említett uniós jogszabályokhoz semmilyen módon nem kapcsolódó elemekkel egészítik ki, ezeket a kiegészítéseket vagy az átültető aktus(ok)ban, vagy ahhoz kapcsolódó dokumentumok révén egyértelműen beazonosítható módon fel kell tüntetni.

⁵¹Lásd az EU-n belüli beruházások védelméről szóló, 2018. július 19-i bizottsági közleményt.

alapos hatásvizsgálaton alapuljanak, valamint hogy az egyénekre és a vállalkozásokra háruló szabályozási terhek a lehető legkisebbek legyenek. Az eredeti bizottsági javaslatok jelentős módosításainak gondos értékelése segítene minimalizálni a vállalkozásokra és a fogyasztókra gyakorolt nem szándékolt hatások kockázatát. A célravezető és hatásos szabályozás programja (REFIT) keretében a Bizottság szisztematikusan átvilágítja a meglévő jogszabályokat, hogy azonosítsa, hol csökkenthetők a magánszemélyekre, a vállalkozásokra vagy a közigazgatási szervekre nehezedő terhek, és hogyan egyszerűsíthetők a jogszabályok anélkül, hogy csökkennének azok közpolitikai előnyei. A 2020. évi munkaprogramjában a Bizottság 44 jogszabályt sorolt e program hatálya alá.

A Bizottság a jövőben az „egy be, egy ki” megközelítést fogja alkalmazni. A cél annak biztosítása, hogy az uniós jogszabályok úgy biztosítsanak előnyöket, hogy közben nem rónak szükségtelen terheket a polgárokra és a vállalkozásokra. A jogszabályok egyszerűsítésére, valamint a vállalkozásokra és a magánszemélyekre háruló adminisztratív terhek csökkentésére irányuló bizottsági erőfeszítéseket egy új szakértői csoport⁵², a „jövőállósági platform” (Fit for Future Platform) támogatja majd, egyebek mellett tanácsadással.

Mivel a szabályozási kihívások különösen a kkv-kat érintik, a Bizottság elkötelezett amellett, hogy hatásvizsgálataiban megvizsgálja javaslatainak a kkv-kra gyakorolt hatását⁵³. A kkv-teszt már ma is része a rendes értékelésnek, és a jövőben is alkalmazni kell majd a Bizottság valamennyi releváns javaslata, így a zöld megállapodás esetében is. A „Kkv-stratégia a fenntartható és digitális Európáért” javaslatot tesz továbbá arra, hogy az új jogszabályok „kkv-biztossága” érdekében az új uniós kkv-követ⁵⁴ a kis- és középvállalkozások érdekelt feleivel együttműködve szűrje az uniós javaslatokat, és jelezze, melyek azok, amelyek a kkv-k szempontjából kiemelt figyelmet érdemelnek. Az uniós kkv-követnek kiemelt szerepe lesz az új jövőállósági platformban.

Ezenkívül a „Hosszú távú cselekvési terv az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javítására” című közlemény az összetett uniós szabályozást olyan területként határozza meg, ahol a Bizottság és a tagállamok közötti együttműködést tovább kell erősíteni a meg nem feleléssel kapcsolatos problémák megelőzése érdekében. A javasolt intézkedések közé tartozik az ismeretek és a tudatosság növelése, valamint a szabályokkal és követelményekkel kapcsolatos információkhoz való hozzáférés javítása.

2. Az uniós jogszabályok átültetése, végrehajtása és érvényesítése

Az uniós irányelvek tökéletlen átültetése

Az uniós irányelvek időben történő, teljes körű és helyes tagállami átültetésének hiánya aláássa az egységes piac megfelelő működését, mivel fokozza a szabályozás széttöredezettességét. Hasonlóképpen, az uniós irányelvekből eredő szabályok alkalmazásának hiánya és a megfelelés tekintetében a tagállamokban mutatkozó hiányosságok nyomán sérülnek az egyének (fogyasztók és vállalkozások) jogai, jogbizonytalanság keletkezik és csorbát szenved az esélyegyenlőség, továbbá kiegyensúlyozatlanságok lépnek fel, és hatékonysághiány mutatkozik az egységes piacon.

⁵² A csoport a tagállamok nemzeti, regionális és helyi hatóságainak, a Régiók Bizottságának, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és külső érdekelt feleknek a képviselőiből fog állni.

⁵³ SWD (2017) 350. A minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatás.

⁵⁴ Az uniós kkv-követ biztosítja az uniós szintű kkv-politikai döntéshozatal és a kkv-politikáért felelős nemzeti kkv-követek/szervek közötti kapcsolatot. Ő vezeti a nemzeti kkv-követek hálózatát. E követek arról gondoskodnak, hogy a tagállami üzleti közösségek, a nemzeti hatóságok és az EU együttműködjenek a kkv-politika terén.

Az uniós jogszabályok nem megfelelő végrehajtása

Az uniós irányelvek helyes átültetése mellett a tagállamok felelősek az uniós jogszabályok helyes végrehajtásáért is. A fent azonosított 13 leggyakrabban említett akadály közül több kezelhető lenne a meglévő uniós jogszabályok jobb végrehajtásával.

A szolgáltatások terén például továbbra is nagy lehetőségek rejlenek a meglévő szabályok (például a szolgáltatási irányelv és a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv) jobb végrehajtásában, valamint e szabályok határozottabb érvényesítésében.

Nehézségek merülnek fel a kölcsönös elismerés elvének alkalmazási körébe tartozó területeken is. A nem harmonizált áruk területén a vállalkozásoknak gyakran meg kell felelniük az azon tagállam által előírt további követelményeknek, ahová exportálni kívánnak. Az „áruksomag” keretében 2020 áprilisában hatályba lépő, egy másik tagállamban jogszerűen forgalmazott áruk kölcsönös elismeréséről szóló új rendelet hozzá fog járulni a kölcsönös elismerés hatékonyabbá tételéhez. Ennek keretében átláthatóbbá válnak a tagállamok illetékes hatóságai által hozott határozatok, továbbá a vállalkozások a termékinformációs kapcsolattartó pontokon információkat szerezhetnek majd a kölcsönös elismerésről és a nem harmonizált árukra vonatkozó nemzeti műszaki szabályokról⁵⁵.

Az uniós jogszabályok nem megfelelő érvényesítése

A tagállamok kötelesek érvényesíteni az uniós jogszabályokat. Ennek érdekében a Bizottság támogatásával fokozniuk kell erőfeszítéseiket. A Bizottság különösen emlékezteti őket azon kötelezettségükre, hogy végre kell hajtaniuk a közelmúltbeli uniós jogalkotási intézkedéseket, amelyek további jogérvényesítési hatásköröket biztosítanak a tagállami hatóságoknak. Ezek közé tartozik a piacfelügyeleti rendelet⁵⁶, az uniós fogyasztóvédelmi szabályok hatékonyabb végrehajtásáról és korszerűsítéséről szóló irányelv és a fogyasztóvédelmi együttműködésről szóló rendelet (amely utóbbi jobb védelmet és jogorvoslatot biztosít a fogyasztók számára a határokon átnyúló helyzetekben). A szabályok jobb érvényesítését az egyének közötti együttműködésnek is ki kell egészítenie. Ezt célozza a visszaélést bejelentő személyek védelméről szóló, 2021 decemberéig átültetendő új irányelv⁵⁷, amely megerősíti a nemzeti és uniós végrehajtó hatóságok azon képességét, hogy felderítsék, kezeljék és megelőzzék az egységes piac olyan kulcsfontosságú területeit érintő jogsértéseket, mint a közbeszerzés vagy a fogyasztóvédelem. Végezetül, amint az a „Hosszú távú cselekvési terv az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javítására” című közleményben is szerepel, a Bizottság elkötelezett amellett, hogy együttműködjön a tagállamokkal a gyakorlati eljárások megerősítése és az összes rendelkezésre álló adminisztratív eszköz megfelelő kiaknázása érdekében, hogy ezáltal gyorsabbá és hatékonyabbá váljon a feltételezett jogsértések kezelése.

A „Hosszú távú cselekvési terv az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javítására” című közlemény számos új kezdeményezést vázol fel az uniós jogszabályok végrehajtásával és érvényesítésével kapcsolatos, fent ismertetett kihívások kezelésére. Ezek közé tartozik a megfelelés hiányának hatékonyabb felderítése és kivizsgálása (az illegális és nem megfelelő

⁵⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/515 rendelete (2019. március 19.) a valamely másik tagállamban jogszerűen forgalmazott áruk kölcsönös elismeréséről és a 764/2008/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.

⁵⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1020 rendelete (2019. június 20.) a piacfelügyeletről és a termékek megfelelőségéről, valamint a 2004/42/EK irányelv, továbbá a 765/2008/EK és a 305/2011/EU rendelet módosításáról.

⁵⁷ Az (EU) 2019/1937 irányelv magas szintű védelmet biztosít a megtorlással szemben azon személyek számára, akik szakmai tevékenységükkel összefüggésben megszerzett, az uniós jog megsértésére vonatkozó információkat jelentenek be. Megerősíti a nemzeti és uniós végrehajtó hatóságok azon képességét, hogy felderítsék, kezeljék és megelőzzék a jogsértéseket az egységes piac olyan kulcsfontosságú területein, mint a közbeszerzés, a pénzügyi szolgáltatások, a pénzmosás elleni küzdelem, az EU pénzügyi érdekei és a fogyasztóvédelem.

ipari és fogyasztási cikkekkel kapcsolatos információk megosztására használt, meglévő egységes piaci informatikai rendszerek racionalizálása), a tagállamok és a Bizottság képviselőiből álló egységes piaci érvényesítési munkacsoport (SMET) létrehozása, valamint a megfelelő hatáskörökkel rendelkező végrehajtó hatóságok kialakítása (a végrehajtással foglalkozó nemzeti koordinátorok uniós hálózatának és az Európai Munkaügyi Hatóságnak a szerepe⁵⁸).

3. Közigazgatási kapacitás és gyakorlatok

Elégtelen vagy egymással inkompatibilis nemzeti szintű e-kormányzati megoldások

Az e-kormányzati megoldások elégtelen fejlődése akadályozhatja az egységes piac fejlődését. Ez különösen a szabályokra és a követelményekre vonatkozó információkhoz való hozzáférés esetében okoz problémát. Ez az egyik alapvető oka azoknak a nehézségeknek is, amelyek az áruk vagy szolgáltatások határokon átnyúló értékesítésére vonatkozó követelmények teljesítésével kapcsolatos nemzeti alakiságokhoz vagy eljárásokhoz kapcsolódnak.

Amennyiben e-kormányzati megoldásokat alkalmaznak, megfelelő figyelmet kell fordítani az interoperabilitás biztosítására. Az európai interoperabilitási keret végrehajtási stratégiája és cselekvési terve⁵⁹, amelyet 2017-ben felülvizsgáltak, számos ajánlást tartalmaz a határokon és ágazatokon átnyúló interoperabilitás támogatására. Számos program támogatja e megoldások elterjedését⁶⁰. Az olyan kezdeményezések, mint az elektronikus azonosítás és a bizalmi szolgáltatások határokon átnyúló elismerése (amely számos uniós jogszabályban, például az 910/2014/EU eIDAS-rendeletben⁶¹ is szerepel) és az egyszerű adatszolgáltatás elve (az egységes digitális kapuról szóló (EU) 2018/1724 rendelet 14. cikke) támogatják a határokon átnyúló digitális közszolgáltatásokat. Az új digitális stratégiában a Bizottság az uniós kormányok közötti interoperabilitási stratégia megerősítésére szólít fel⁶². Sürgeti az eIDAS-rendelet felülvizsgálatát a rendelet eredményességének javítása, előnyeinek a magánszektorra való kiterjesztése, valamint a megbízható digitális személyazonosság minden európai számára történő előmozdítása érdekében.

2020. december 12-től az egységes digitális kapu bevezetésével⁶³ az Európa Önökért portál átfogó tájékoztatást nyújt az egységes piacon belüli működés lehetőségeiről. Emellett a felhasználókat a legilletékesebb segítségnyújtó szolgálathoz irányítja majd. A digitális kapu előirányozza 21 gyakran használt közigazgatási eljárás digitalizálását, valamennyi online eljárás teljes körű, határokon átnyúló hozzáférhetőségét, valamint egy határokon átnyúló, egyszerű adatszolgáltatásra épülő rendszer 2023 decemberéig történő bevezetését.

A cégnyilvántartási rendszereket összekötő, 2017 óta rendelkezésre álló infrastruktúra (BRIS) összekapcsolja a tagállamok és az EGT-országok cégnyilvántartásait, és lehetővé teszi a vállalkozások és vállalkozók számára, hogy többnyelvű és felhasználóbarát módon keressenek és szerezzenek

⁵⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1149 rendelete (2019. június 20.) az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozásáról.

⁵⁹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európai interoperabilitási keret – Végrehajtási stratégia (COM(2017) 134).

⁶⁰ Az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz, digitális szolgáltatási infrastruktúráinak építőelemei és az ISA² program interoperabilitási megoldásai.

⁶¹ A rendelet felülvizsgálat alatt áll, melynek célja eredményességének növelése üzleti környezetben.

⁶² A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának (COM(2020) 67 final).

⁶³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1724 rendelete (2018. október 2.) az információkhoz, eljárásokhoz, valamint segítségnyújtó és problémamegoldó szolgáltatásokhoz hozzáférést biztosító egységes digitális kapu létrehozásáról, továbbá az 1024/2012/EU rendelet módosításáról.

ingyenes információkat az uniós korlátolt felelősségű társaságokról az európai igazságügyi portálon keresztül⁶⁴.

A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre irányuló javaslat ugyancsak több javaslatot tartalmaz e kérdések kezelésére. A Digitális Európa program keretében végrehajtott intézkedések például célul tűzik majd ki az e-kormányzati megoldások elterjedésének és az interoperabilitásnak az előmozdítását. Az „árucsomag”⁶⁵ kibővíti az uniós termékinformációs kapcsolattartó pontok feladatkörét, hogy azok jobb és gyorsabb tájékoztatást nyújthassanak a vállalkozásoknak a termékeikre vonatkozó szabályokról.

Elégtelen koordináció a Bizottság és a nemzeti közigazgatások, valamint az egyes nemzeti közigazgatások között

Ez a sajátos helyzet jelentős mértékben aláássa a hatékony végrehajtást, a bizalmat és a tisztességes versenyt az egységes piacon. Azok a vállalkozások vagy szakemberek, akik egy másik tagállamban jogszerűen kívánják bővíteni vállalkozásukat, profitálnának a hatékonyabb és eredményesebb koordinációból.

Ez a kérdés különösen fontos a termékpiaci felügyelet területén, ahol a piacfelügyeleti hatóságok eltérő nézeteit a határokon átnyúló tevékenység akadályként azonosították. A koordinációnak az illetékes piacfelügyeleti hatóságok közötti zökkenőmentes kölcsönös segítségnyújtási együttműködési mechanizmus révén történő megerősítése biztonságosabb egységes piacot és jobb versenyfeltételeket fog eredményezni a vállalkozások számára.

A nemzeti hatóságok közötti elégtelen vagy nem hatékony együttműködés a szolgáltatások területén is gyakran azt eredményezi, hogy korlátozó jellegű szabályozást és eljárásokat írnak elő a szolgáltatók számára. A tagállamok közötti korlátozott információcsere miatt a nemzeti eljárások gyakran nem veszik figyelembe azokat a követelményeket, amelyeknek a szolgáltatók saját tagállamukban már eleget tettek. Ez annak ellenére történik, hogy a nemzeti hatóságok a Szerződés és a másodlagos jog (például a szolgáltatási irányelv) értelmében kötelesek alkalmazni a kölcsönös elismerés elvét. Ennek következtében előfordulhat, hogy a más tagállamokból származó szolgáltatók esetében kétszer végzik el ugyanazokat az ellenőrzéseket, indokolatlan akadályokat gördítve eléjük.

Az EU olyan igazgatási együttműködési eszközöket dolgozott ki, mint például a belső piaci információs eszköz, amely biztonságos informatikai környezetben teszi lehetővé az egyedi helyzetekre vonatkozó információk közigazgatási szervek közötti továbbítását. Az eszköz, melyet folyamatosan bővítenek és fejlesztenek, jelenleg 14 különböző területre alkalmazható. A tagállamoknak rendszeresen és teljeskörűen alkalmazniuk kell azt.

A fogyasztóvédelmi együttműködésről szóló rendelet ((EU) 2017/2394), amely 2020. január 17. óta van hatályban, erősebb végrehajtási hatáskörökkel ruházza fel a nemzeti hatóságokat, és keretet biztosít az egymás közötti és a Bizottsággal folytatott együttműködéshez⁶⁶.

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

⁶⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/515 rendelete (2019. március 19.) a valamely másik tagállamban jogszerűen forgalmazott áruk kölcsönös elismeréséről és a 764/2008/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1020 rendelete (2019. június 20.) a piacfelügyeletről és a termékek megfelelőségéről, valamint a 2004/42/EK irányelv, továbbá a 765/2008/EK és a 305/2011/EU rendelet módosításáról.

⁶⁶ Ez elő fogja segíteni a fogyasztók bizalmának növelését a határokon átnyúló vásárlások során (7. akadály), vagy javítania fogja a más földrajzi helyekről származó csalásokkal szembeni védelmet.

A „Hosszú távú cselekvési terv az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javítására” című közlemény kiemelt figyelmet fordít ennek az alapvető oknak a kezelésére azokon a területeken, ahol nincs konkrét vagy elegendő együttműködés. Emlékeztet különösen arra, hogy a nem élelmiszer jellegű termékek harmonizált ágazatában működő piacfelügyeleti hatóságok közötti együttműködés fokozása érdekében fontos az uniós termékmegfelelési hálózat létrehozása⁶⁷.

Nem áll rendelkezésre elegendő személyi állomány vagy szakértelem nemzeti, regionális vagy helyi szinten

Az egységes piaci szabályok végrehajtására fordított – regionális és helyi szinten is – elégtelen közigazgatási kapacitás nem teszi lehetővé az egységes piac előnyeinek kihasználását. Aláássa a polgárok egységes piacba vetett bizalmát és a vállalkozások közötti tisztességes versenyt. Ez az alapvető ok akkor releváns, ha a vállalkozások vagy a szakemberek saját országukban vagy egy másik tagállamban kívánják fejleszteni vállalkozásukat (többek között a közbeszerzés területén), amint azt az európai szemeszter több tagállamra vonatkozó országspecifikus ajánlásai többször is hangsúlyozták.

A Bizottság átfogó keretet hozott létre a tagállamok közigazgatásának támogatására, ideértve az igazgatási kapacitás javítását is. A Bizottság továbbra is különböző programokkal, például a központi beszerző szervezetek kkv-barát politikáinak kialakítását célzó képzésekkel támogatja a közbeszerzési szakemberek professzionalizálását.

A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi kereten belül az egységes piacra vonatkozó programra irányuló bizottsági javaslat előtérbe helyezi a nemzeti közigazgatások és a fogyasztói szervezetek kapacitásbővítését, elősegítendő jogérvényesítési tevékenységeik fejlesztését. Ezen túlmenően a „Hosszú távú cselekvési terv az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javítására” című közlemény új intézkedéseket javasol, különösen a végrehajtással foglalkozó nemzeti koordinátorok közötti együttműködési hálózat létrehozását az egységes piac területén, vagy az egységes piacra vonatkozó jogszabályok végrehajtásáért felelős gyakorló jogászok képzésének fokozását.

4. Általános üzleti és fogyasztói környezet a tagállamokban

Az e közleményben említett számos akadály gyakran közös a belföldi és a határokon átnyúló tevékenységet folytató fogyasztók és vállalkozások számára. Ezek olyan okokra vezethetők vissza, amelyek nem tartalmaznak konkrét, határokon átnyúló elemet, és inkább az általános üzleti és fogyasztói környezethez kapcsolódnak. Ezek közé tartozik az építési engedélyek kezelése (például a távközlési infrastruktúra területén), az egyes tevékenységekre vagy szakmákra vonatkozó belépési és gyakorlati követelmények, a villamos energia beszerzése, az üzleti viták bíróságon belüli és kívüli rendezése, valamint az adófizetés. A Világbank „Doing Business” című felméréséből⁶⁸ kirajzolódó kép ezt a valóságot tükrözi: A tagállamok jól vizsgálják a „határokon átnyúló kereskedelem” dimenziója tekintetében, de gyengén szerepelnek az üzleti tevékenység folytatásának egyéb akadályait illetően.

2019-ben az európai szemeszter országspecifikus ajánlásai 16 tagállam vonatkozásában sürgették a legproblémásabb szabályozási és adminisztratív terhek megszüntetését, hívták fel a figyelmet a közigazgatás és az üzleti környezet hiányosságaira és a kiszámítható szabályozási keretek hiányára. A

⁶⁷A 2019. évi új piacfelügyeleti rendelet eredményeként.

⁶⁸Világbank Csoport: Doing Business 2020.

szemeszter elemzése azt is hangsúlyozza, hogy javítani kell a kormányzás és az intézmények minőségét, valamint az igazságszolgáltatási rendszerek és a közigazgatás hatékonyságát. Hasonlóképpen, amint azt korábban említettük, a Bizottság egységes piaci teljesítményjelentése számos gazdasági jelentőséggel bíró területen, például a szabályozott szakmák és a kiskereskedelmi szolgáltatások területén is említést tesz több, korlátozó jellegű mutatóról.

A Bizottság olyan eszközöket is bevezetett, amelyek megakadályozzák a szükségtelenül korlátozó nemzeti szabályok elfogadását. Az egyik közelmúltbeli példa az arányossági tesztről szóló irányelv, amelyet a tagállamoknak 2020. július 30-ig kell átültetniük. Az irányelv előírja a tagállamok számára, hogy előzetesen értékeljék a szabályozott szakmákba való belépést vagy azok gyakorlását korlátozó új vagy módosító törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések arányosságát.

A készségekkel kapcsolatos szakpolitikák az üzleti környezet javításában is szerepet játszanak, egyrészt a készségeknek a vállalkozások által keresett készségekhez való igazítása, másrészt a készségekkel kapcsolatos információgyűjtés javítása, valamint a készségek határokon átnyúló láthatóságának és átláthatóságának növelése tekintetében. A küszöbön álló, megerősített európai készségfejlesztési program számos, e célkitűzésekhez kapcsolódó intézkedést fog javasolni. Emellett a közeljövőben elfogandó Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktum olyan megközelítést határoz meg a jogszerű migráció kezelése tekintetében, amelynek célja, hogy az EU sikeresebben vonzza azokat a készségeket és tehetségeket, amelyekre az uniós munkaerőpiacnak szüksége van. A magasan képzett munkavállalók vonzása érdekében a kékkártya-irányelvvel kapcsolatos tárgyalások újraindítása és gyors lezárása továbbra is prioritás marad.

A Kkv-stratégia a fenntartható és digitális Európáért konkrét kezdeményezések révén foglalkozik a tagállami környezet javításának szükségességével. Ezek közé tartozik a tagállamokkal való megerősített együttműködés a „gondolkozz először kicsiben” elv végrehajtása és a kkv-követek hálózatának megerősítése terén, valamint a nemzeti egyablakos ügyintézés teljességének és hatékonyságának biztosítása a határokon átnyúló tevékenységet folytatni kívánó kkv-k további támogatása érdekében.

5. A közpolitikához nem kapcsolódó alapvető okok

A háttérben meghúzódó akadályok alapvető okai nem mindig kapcsolódnak közvetlenül a nemzeti vagy uniós közpolitikákhoz. A különböző tagállamok piaci szélesebb kulturális kontextusban működnek. Az uniós fogyasztók különböző fogyasztói preferenciái és az általuk használt különböző nyelvek bonyolultabbá teszik a határokon átnyúló tevékenységeket. A magánfelek által hozott kereskedelmi döntések vagy a logisztikai problémák magyarázatot adhatnak a vállalkozások által emlegetett bizonyos nehézségekre, például egyes üzleti lehetőségek elutasítására vagy a kiskereskedelmi vállalkozások területi ellátási korlátozásaira. E tekintetben, a Bizottság elektronikus kereskedelmi ágazati vizsgálatának (2017. május 10.) eredményei szerint, a kiskereskedők több mint 11 %-a számolt be arról, hogy beszállítói szerződéses korlátozásokat alkalmaznak a határokon átnyúló értékesítésekre.

Az általános makrogazdasági és mikrogazdasági feltételek ugyancsak szerepet játszhatnak. A földrajzi és infrastrukturális feltételek is akadályozhatják a piacra jutást, például a megnövekedett szállítási idő és távolság révén, illetve a piacra lépés természetes akadályai miatt.

Az a tény, hogy ezek az alapvető okok nem közvetlenül a közpolitikából erednek, nem jelenti azt, hogy az EU nem játszhat szerepet egyes ilyen okok kezelésében. Ez a helyzet többek között azon

akadályok esetében, amelyek alapvető oka a magánfelek kereskedelmi döntéseiben rejlik, mivel ezek, amennyiben objektív okokkal nem indokolhatók, az egységes piac mesterséges felosztásához vezethetnek. Egy közelmúltbeli példa az e kérdésekkel kapcsolatos uniós fellépésre a területi alapú tartalomkorlátozásról szóló rendelet⁶⁹. Ide sorolhatók továbbá a versenyszabályok is. A Bizottság az ágazati vizsgálat nyomán a közelmúltban több olyan vállalat versenyellenes megállapodásával is foglalkozott, amelyek felosztották az egységes piacot⁷⁰.

Ami a területi ellátási korlátokat illeti, a kiskereskedelemről szóló 2018. évi közleményt⁷¹ követően a Bizottság felkérte a beszállítókat, hogy önkéntesen változtassanak megközelítésükön, és maradéktalanul tartsák be a versenyjogot. Ezen túlmenően, a lehetséges következő lépések mérlegelése előtt a Bizottság jelenleg azt vizsgálja, hogy mennyire széles körű a területi ellátási korlátozások alkalmazása, mely termékek érintettek, milyen indokokkal szolgálhatnak a szállítók a használatukra, hogyan befolyásolhatja a kiskereskedők közötti verseny a meglévő területi ellátási korlátozásokat, és ezek milyen gazdasági hatást gyakorolnak az ellátási lánc különböző szintjeire és a fogyasztókra. Az eredmények alapján a Bizottság mérlegelni fogja, hogy szükség van-e további szakpolitikai intézkedésekre.

Az Erasmus program hozzájárul a diákok nyelvtudásának javításához. Hasonlóképpen, az európai strukturális és beruházási alapok hozzájárulnak az infrastruktúra fejlesztéséhez és a földrajzi szűk keresztmetszetek csökkentéséhez a tagállamokon belül. Ezeket más uniós programok egészítik ki, különösen az új többéves pénzügyi kereten belül az új Európai Hálózatfinanszírozási Eszközre javasolt 42,3 milliárd EUR-val.

III. FŐ INTÉZKEDÉSEK

Ez a közlemény és a ma elfogadott új szakpolitikai kezdeményezések kiemelt intézkedéseket határoznak meg, amelyeket a tagállamoknak és a Bizottságnak közösen kell megvalósítaniuk.

A Bizottság különösen arra kéri a tagállamokat és az Európai Parlamentet, hogy:

- mielőbb fogadják el a többéves pénzügyi keret egységes piacra és e-kormányzatra vonatkozó valamennyi javaslatát az új szabványok, az informatikai eszközök (például a belső piaci információs rendszer (IMI)), a polgárokat és a vállalkozásokat segítő szolgáltatások (például a SOLVIT) vagy a figyelemfelhívó kampányok – különösen a Digitális Európa program és az egységes piaci program – finanszírozása érdekében;
- mielőbb fogadják el azokat a függőben lévő jogalkotási javaslatokat, amelyek célja az e közleményben azonosított akadályok alapvető okainak kezelése, különös tekintettel a Bizottság 2020. évi munkaprogramjában szereplő kiemelt függőben lévő javaslatokra.

Felszólítja továbbá a tagállamokat, hogy:

⁶⁹E rendelet célja a fent ismertetett 6. akadályban leírt helyzetek kezelése. Az (EU) 2018/302 rendelet 2018. március 22-én lépett hatályba valamennyi uniós tagállamban, és 2018. december 3-tól alkalmazandó.

⁷⁰Hogy csak néhányat említsünk: a Bizottság bírsággal sújtotta a fogyasztói elektronikai cikkek négy gyártójának (Asus, Denon & Marantz, Philips és Pioneer) gyakorlatait, amelyek során e társaságok kikötötték számos széles körben használt fogyasztói elektronikai termék viszonteladási árát, és (a Pioneer esetében) korlátozták az uniós tagállamok közötti határokon átnyúló kereskedelmet; ugyancsak bírságot szabott ki a Guess nevű amerikai ruházati vállalatra az általa alkalmazott, a határokon átnyúló fogyasztói értékesítést korlátozó (szerződéses területi alapú korlátozás) és a viszonteladási árakat kikötő kereskedelmi gyakorlatok miatt, valamint három márkatulajdonosra és promóciótermék-engedélyezőre (Nike, Sanrio and NBC Universal) az ilyen termékek – például táskák, játékok, iskolai és gyermekruházati cikkek – határokon átnyúló és online értékesítését korlátozó engedélyezési és forgalmazási megállapodásaik miatt.

⁷¹A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A 21. század kihívásainak megfelelő európai kiskereskedelmi ágazat (COM(2018) 219 final).

- tegyenek eleget jogi kötelezettségeiknek, és vállaljanak felelősséget a hatáskörükbe tartozó alapvető okok – például a nehézkes szabályozás és eljárások – kezeléséért, és biztosítsák, hogy ezeknek az egységes piacra gyakorolt jelenlegi és jövőbeli negatív hatása összhangban legyen az uniós joggal, és minden esetben korlátozott legyen;
- fokozzák az egységes piacra vonatkozó jogszabályoknak való megfelelésre irányuló erőfeszítéseket, csökkentsek a meglévő akadályokat, és kerüljék el újak létrehozását;
- fordítsanak elegendő erőforrást az egységes piac megvalósítása szempontjából kulcsfontosságú közigazgatási szervekre, például az egységes digitális kaput koordináló hatóságokra, a piacfelügyeleti hatóságokra, a versenyhatóságokra és a fogyasztóvédelemért felelős hatóságokra, valamint a segítségnyújtó szolgálatokra, például az egyablakos ügyintézési pontokra, a termékinformációs kapcsolattartó pontokra vagy a SOLVIT-központokra;
- biztosítsák az egyablakos ügyintézés hatékonyságát annak érdekében, hogy a kkv-k összehangolt válaszokat kapjanak az egységes piacon való (határokon átnyúló és belföldi) üzleti tevékenységük folytatásához szükséges, alkalmazandó szabályokról és rendelkezésekről, valamint az EU által kínált beruházási lehetőségekről/programokról.

A Bizottság a maga részéről:

- a mai napon hosszú távú cselekvési tervet fogad el az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javítására⁷², hogy kezelje az e közleményben említett akadályokat, amelyek alapvető oka az uniós jog nem megfelelő érvényesítése. Ezzel összefüggésben a tagállamok és a Bizottság részvételével létrejön az egységes piaci érvényesítési munkacsoport (SMET);
- fel fogja mérni, hogy szükség van-e további szabályozási intézkedésekre az egyéb, uniós szinten kezelhető alapvető okoktól függő akadályok kezelése érdekében. A Bizottság jövőre tesz jelentést ezen elemzés eredményéről, többek között azért, hogy figyelembe tudja venni az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javításáról szóló hosszú távú cselekvési terv alkalmazása első évének hatását;
- továbbra is együtt fog működni a tagállamokkal a nemzeti akadályok alapvető okainak kezelése érdekében, többek között a megelőzés tekintetében, például az egységes piac átláthatóságáról szóló irányelv⁷³ és az arányossági tesztről szóló irányelv keretében. Az európai szemeszter további releváns keretet biztosít az e közleményben azonosított akadályok alapvető okainak nyomon követéséhez és kezeléséhez;
- meg fogja erősíteni a REFIT-programot, többek között az „egy be, egy ki” elv alkalmazása révén, az érdekelt felek teljes körű bevonásával. A „jövőállásági platform” meg fogja vizsgálni, hogyan egyszerűsíthetők a meglévő jogszabályok, és hogyan biztosítható, hogy azok meg tudjanak birkózni a jövőbeli kihívásokkal; a cél az, hogy valamennyi jövőbeli jogszabály – európai és nemzeti szinten egyaránt – a végfelhasználók szem előtt tartásával készüljön, a potenciális akadályok azonosításával és azoknak a folyamat korai szakaszában történő enyhítésével, például digitális eszközök használatával;

⁷² COM(2020) 94 2020.03.10.

⁷³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/1535 irányelve (2015. szeptember 9.) a műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról. HL L 241., 2015.9.17., 1. o.

IV. KÖVETKEZTETÉS

E közleménnyel és a közleményt kísérő jelentésekkel a Bizottság új szemszögből vizsgálja az egységes piac működését: a felhasználók szemszögből. Ez a megközelítés azt mutatja, hogy ma túl sok akadály gátolja az egységes piac működését. Ez megnehezíti a vállalkozások és a fogyasztók útját. A 1985-ös évhez hasonlóan politikai akaratra és eltökéltségre van szükségünk ahhoz, hogy uniós és tagállami szinten együtt dolgozzunk a fennmaradó akadályok leküzdésén azok alapvető okainak felszámolásával. A ma elfogadott kezdeményezéscsomag – az új európai iparstratégiáról szóló közlemény, a „Kkv-stratégia a fenntartható és digitális Európáért”, a „Hosszú távú cselekvési terv az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javítására” című közlemény és a jelen közlemény – alapul szolgál partnerségünk újraindításához annak biztosítása érdekében, hogy Európa hazai és globális szinten is növekedést, jólétet és stabilitást tudjon biztosítani polgárai és vállalkozásai számára.