



Bruselj, 22.11.2018
COM(2018) 772 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU,
SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU
REGIJ**

Enotni trg v spreminjajočem se svetu

Edinstveno sredstvo, ki potrebuje obnovljeno politično zavezanost

Enotni trg je eden največjih dosežkov evropskega projekta. Evropo je pretvoril v enega najprivlačnejših krajev na svetu za bivanje in poslovanje. V zadnjih 25 letih je bil bistvenega pomena za povečanje blaginje in bogastva državljanov Evropske unije. S tem, ko podjetjem zagotavlja dostop do velikega in konkurenčnega trga ter odpravlja ovire, ki ovirajo njihovo rast in njihova prizadevanja za inovacije in širjenje, spodbuja konkurenčnost industrije. Enotni trg s svojo diverzifikacijo prispeva k izboljšanju odpornosti evropskega gospodarstva ter ekonomske in monetarne unije¹. S svojim obsegom krepi položaj in vpliv Evropske unije v svetu. Koristi enotnega trga močno presegajo koristi prostotrgovinskega območja in carinske unije, vključujejo pa prosti pretok proizvodov, posameznikov, storitev in kapitala. Te štiri svoboščine, ki skupaj omogočajo nemoteno trgovinsko in gospodarsko dejavnost, so jedro enotnega trga. Komisija ocenjuje, da gospodarske koristi enotnega trga znašajo približno 8,5 % bruto domačega proizvoda Unije.

Dosežki enotnega trga so pomembni, vendar so – in vedno bodo – potrebna prizadevanja za njegovo ohranjanje in izboljšanje. Da bi enotni trg ostal vir rasti in priložnosti za državljane in podjetja, ga je treba še naprej prilagajati novim razmeram in izzivom. Mnenja o tem, katere prednostne naloge bi bilo treba uresničevati, so vse bolj raznolika, dojemanja potencialnih koristi pa se razhajajo. Globalizacija in nove tehnologije prinašajo ogromne priložnosti, vendar odpirajo tudi bistvena vprašanja o tem, ali, kdaj, kaj in kako regulirati. Nedosledno ali slabo izvrševanje skupnih pravil je še vedno izziv, za zagotavljanje, da ta pravila v hitro spreminjajočem se okolju še naprej ustrezajo svojemu namenu, pa so potrebna stalna prizadevanja.

Mogoče najpomembnejše pa je, da bolj ko povezovanje napreduje, tem večji politični izziv je vsak dodaten korak, saj se dotikamo vse bolj občutljivih ekonomskih in socialnih vprašanj. Izkazalo se je na primer, da je povezovanje težko pospešiti na področjih, kot so storitve, ki bi znatno spodbudile produktivnost in rast, ter obdavčevanje, kjer številna podjetja dojemajo razlike v veljavnih pravilih kot veliko oviro na enotnem trgu. Enako velja za socialno razsežnost enotnega trga, kjer je napredek bistvenega pomena, da se vsem državljanom omogoči, da v celoti izkoristijo prednosti povezovanja.

Poglobljeno povezovanje danes zaradi teh izzivov zahteva več političnega poguma in odločnosti kot pred 25 leti, potrebna pa so tudi večja prizadevanja kot kdaj koli prej za odpravo razkoraka med besedami in dejanji. Prepogosto se soočamo s stanjem, v katerem se soglasje glede potrebe po poglobitvi enotnega trga, za katerega se zdi, da obstaja na najvišji ravni, ne ujema s politično voljo za sprejetje konkretnih ukrepov, ki jih predlaga Komisija in ki bi prinesli spremembe, ali za prenos in izvajanje ukrepov, ki so že bili dogovorjeni. Tudi če države članice izrazijo podporo nadaljnjemu povezovanju trgov ali nadaljnji harmonizaciji, pogosto kot podlago za evropska pravila spodbujajo le svoje domače pristope, kar lahko povzroči politične napetosti. To pa posledično privede do večkratnih pozivov Komisiji, naj predstavi nove zamisli, pripravljenost za njihovo uresničitev pa ni zagotovljena. Zato potrebujemo odprto razpravo o teh vprašanjih in obnovljeno zavezanost voditeljev vsem razsežnostim enotnega trga.

S strategijo za enotni trg, unijo kapitalskih trgov in strategijo za enotni digitalni trg je Komisija v zadnjih štirih letih predlagala ambiciozen in uravnotežen sklop ukrepov za poglobitev enotnega trga in njegovo večjo pravičnost. Ti predlogi skupaj tvorijo pravni okvir

¹ Govor Maria Draghija z naslovom Economic and Monetary Union: past and present (Ekonomska in monetarna unija: nekoč in danes), 19. september 2018, Berlin: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180919.en.html>.

za enotni trg, usmerjen v prihodnost. Več predlogov je bilo že sprejetih, o 44 od 67 predlogov, ki so navedeni v teh strategijah (glej Prilogo I), pa morata Evropski parlament in Svet še doseči dogovor. Komisija je pripravila tudi pomembne in v prihodnost usmerjene predloge na področju politik krožnega gospodarstva, energije, prometa in podnebja, ki bodo poglobili enotni trg in spodbudili trajnostni razvoj. Da bi Komisija zagotovila, da enotni trg ostane pravičen, je predlagala zaščitne ukrepe na področju zaposlovanja, obdavčevanja in prava družb.

Evropski svet je marca 2018 Komisijo pozval, naj oceni stanje na enotnem trgu pri izvajanju, uporabi in izvrševanju sedanje zakonodaje, ki je ključna za delovanje enotnega trga, ter preostale ovire in priložnosti za popolnoma delujoč enotni trg. To sporočilo je prvi odgovor na poziv Evropskega sveta, sprejeto pa je v povezavi z letnim pregledom rasti in sporočilom o stanju izvajanja naložbenega načrta². V njem je predstavljeno trenutno stanje ter opozorjeno na koristi za državljane, potrošnike in podjetja. Poudarjeno je, da je treba dogovor o predloženih predlogih nujno doseči pred koncem sedanjega zakonodajnega cikla. Poudarjena je tudi potreba po učinkovitejšem izvajanju, uporabi in izvrševanju pravil enotnega trga. Poleg tega so ocenjene glavne ovire, ki jih bo treba odpraviti, da bo enotni trg še naprej učinkovito deloval, kar bo Uniji omogočilo, da izkoristi priložnosti enotnega trga, ki je kos izzivom prihodnosti, da bo lahko na koncu svojim državljanom in podjetjem zagotovila rast in blaginjo ter oblikovala globalno agendo.

1. Opolnomočenje in zaščita

Enotni trg je močno gonilo konkurenčnosti Unije in blaginje njenih prebivalcev. Ima pomembno družbeno funkcijo, saj za več kot 512 milijonov Evropejcev ustvarja skupni življenjski prostor, ki temelji na skupnih pravilih. Po podatkih spomladanske raziskave Eurobarometer 2018 82 % državljanov Unije izraža podporo svobodi bivanja, dela, študija in poslovanja v drugih državah članicah. To je najvišja raven podpore za katero koli politiko Unije³. Poleg tega zunanja razsežnost enotnega trga ustvarja tudi gospodarske in družbene koristi, saj daje Uniji edinstveni vpliv v mednarodnih trgovinskih pogajanjih in je sredstvo, ki privablja tuje naložbe in talente. To je še toliko bolj pomembno, saj so konkurenti Unije na svetovni ravni gospodarstva v velikosti celin.

1.1 Več priložnosti in koristi za državljane

1.1.1 Večja izbira, nižje cene in boljše varstvo potrošnikov

Odprava ovir za prosti pretok proizvodov in storitev, vključno s podatki, je potrošnikom in podjetjem prinesla znatne gospodarske koristi. Potrošniki imajo koristi od večje izbire ter visokokakovostnih proizvodov in storitev po nižjih cenah. Neizkrivljena konkurenca podjetja spodbuja k inovacijam ter izboljšanju njihovih proizvodov in storitev⁴. Dobri primeri teh neposrednih koristi so 35-odstotno znižanje cen telekomunikacij v zadnjem desetletju⁵, odprava stroškov gostovanja in znižanje stroškov zračnega prevoza.

² COM(2018) 770 oziroma COM(2018) 771.

³ Standardni Eurobarometer 89, pomlad 2018.

⁴ SWD(2018) 198.

⁵ Indeks digitalnega gospodarstva in družbe (DESI) 2018, SWD(2018) 198; referenčno obdobje: 2006–2015.

Enotni trg državljanom omogoča, da po celotnem euroobmočju plačujejo veliko ceneje in hitreje. Z uvedbo eura in enotnega območja plačil v eurih (SEPA) ter začetkom veljavnosti zakonodaje Unije⁶ so se pristojbine za čezmejna plačila v eurih v euroobmočju uskladile z domačimi pristojbinami, kar pomeni, da so v povprečju za 85 % cenejše. Enotni trg prav tako državljanom, ki delajo ali študirajo v drugi državi članici, omogoča, da svoj obstoječi račun v domači državi uporabljajo za prejemanje plač ali plačevanje računov v državi prebivanja.

Za učinkovito delovanje enotnega trga morajo potrošniki imeti zaupanje v proizvode, ki jih želijo kupiti – tako blago kot storitve, na spletu in zunaj spleta – in ki se zagotavljajo na lokalni ravni ali prihajajo iz druge države članice. To zaupanje se zagotavlja z razvojem enotnega sklopa pravil Unije za varstvo potrošnikov. Ta pravila že določajo skupne standarde varstva na številnih področjih, kot so varnost proizvodov in hrane, okolje, pravice potnikov, zasebnost in varstvo podatkov ter dobrobit živali.

Harmonizirana pravila Unije o informacijah o živilih izboljšujejo varstvo potrošnikov, podjetjem, ki poslujejo z živili, pa zagotavljajo pravno varnost. S tem se izboljšujeta kroženje in razpoložljivost živil na enotnem trgu. V skladu z zakonodajo je treba zlasti pri predpakiranih živilih in obrokih v restavracijah jasno navesti prisotnost alergenov ter zagotoviti jasne informacije o hranilni vrednosti. To varuje zdravje potrošnikov in jim omogoča ozaveščeno izbiro.

1.1.2 Prosto gibanje znotraj Unije

17 milijonov državljanov Unije živi ali dela v drugi državi članici, od teh jih je 9,5 milijona ekonomsko aktivnih. Približno dva milijona državljanov vsakodnevno prečkata mejo, ker delajo ali študirajo v eni državi, živijo pa v drugi⁷. Mobilnost ljudi znotraj Unije⁸ se je v zadnjem desetletju znatno povečala (glej spodnji graf). Poleg tega je od začetka programa Erasmus več kot devet milijonov državljanov lahko odšlo na študij, učenje ali usposabljanje v drugo državo⁹. Čeprav je napredek na teh področjih izrazit, so številke za celino z več kot 512 milijoni prebivalcev še vedno nizke. Obravnavati jih je treba v okviru posebnih dejavnikov, kot so jezik in razlike v socialnih sistemih, ki jih je težko premagati in zaradi katerih bo mobilnost delovne sile v Uniji verjetno vedno manjša kot na drugih povezanih trgih.

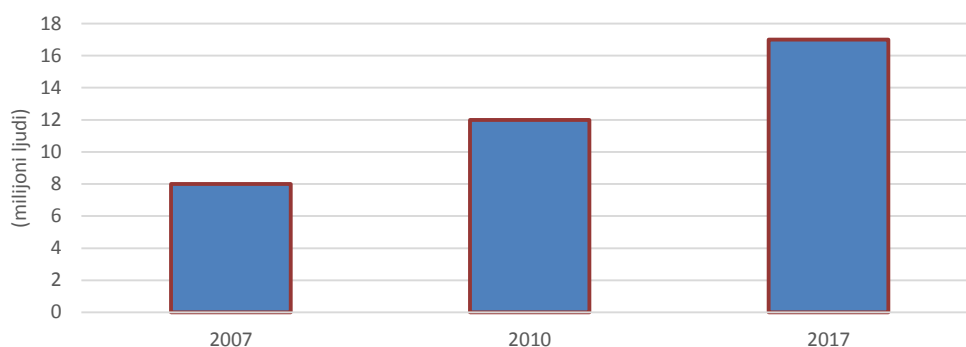
⁶ Uredba (ES) št. 924/2009.

⁷ COM(2017) 534.

⁸ Mobilnost oseb znotraj Unije se nanaša na skupno število državljanov Evropske unije vseh starosti, ki živijo v drugi državi članici, tj. vključno z upokojenci, študenti in delavci.

⁹ To vključuje 4,4 milijona visokošolskih študentov, 1,4 milijona mladinskih izmenjav, 1,3 milijona udeležencev poklicnega izobraževanja in usposabljanja, 1,8 milijona zaposlenega osebja, 100 000 prostovoljcev in 100 000 udeležencev programa Erasmus Mundus.

Državljeni Unije, ki živijo v drugi državi članici



Vir: Eurostat – lastni izračuni

Z odpravo diskriminativnih, neupravičenih ali nesorazmernih ovir za mobilnost delovne sile in z vzpostavitvijo načela enakega obravnavanja nacionalnih delavcev in delavcev iz Unije se na enotnem trgu odpirajo nove zaposlitvene možnosti za državljane Unije, ki želijo delati v drugi državi članici. Mobilnost delovne sile koristi tudi gospodarskim sektorjem, ki trpijo zaradi pomanjkanja delovne sile. Med gospodarsko in finančno krizo je to evropskim delavcem pomagalo pri iskanju zaposlitve v manj prizadetih državah Unije.

Državljanica Unije je delala štiri leta v Nemčiji in 32 let na Portugalskem. V Nemčiji bi pridobila pravico do pokojnine, če bi tam delala vsaj pet let, zato praviloma ne izpolnjuje pogojev za nacionalno pokojninsko shemo v Nemčiji. Zaradi pravil Unije o koordinaciji sistemov socialne varnosti mora nemški pokojninski organ upoštevati leta, ko je državljanka delala na Portugalskem, in ji plačati del pokojnine, ki ustreza štirim letom dela v Nemčiji.

Vendar je treba tudi priznati, da pozitivni učinek enotnega trga ni enakomerno porazdeljen in da nimajo vsi državljani koristi od njegovih svoboščin. Jasno je, da je treba obravnavati pomisleke državljanov v regijah z visoko brezposelnostjo ali strukturnimi spremembami. Povečanje mobilnosti delovne sile ali povezovanje trgov lahko povzroči težave z dohodki in varnostjo zaposlitve. V ta namen je Unija sprejela ukrepe, da bi povečala odpornost svoje delovne sile na spremembe na trgu dela, na primer s prekvalifikacijo ali preusposabljanjem ter z vzpostavitvijo strogih standardov trga dela. Nedavna revizija zakonodaje o napotnih delavcih na primer zagotavlja okrepljeno varstvo in zlasti uvaja načelo enakega plačila za enako delo na enakem delovnem mestu. Evropski steber socialnih pravic¹⁰ odraža skupno razumevanje evropskih socialnih standardov, določa program za zagotavljanje novih in učinkovitejših pravic za državljane in delavce ter obravnava nastajajoče socialne in demografske izzive ter spreminjajoči se svet dela. Kohezijska politika Unije ima tudi pomembno vlogo pri pomoči državljanom in ozemljem pri spopadanju z neenakomerno porazdelitvijo koristi enotnega trga.

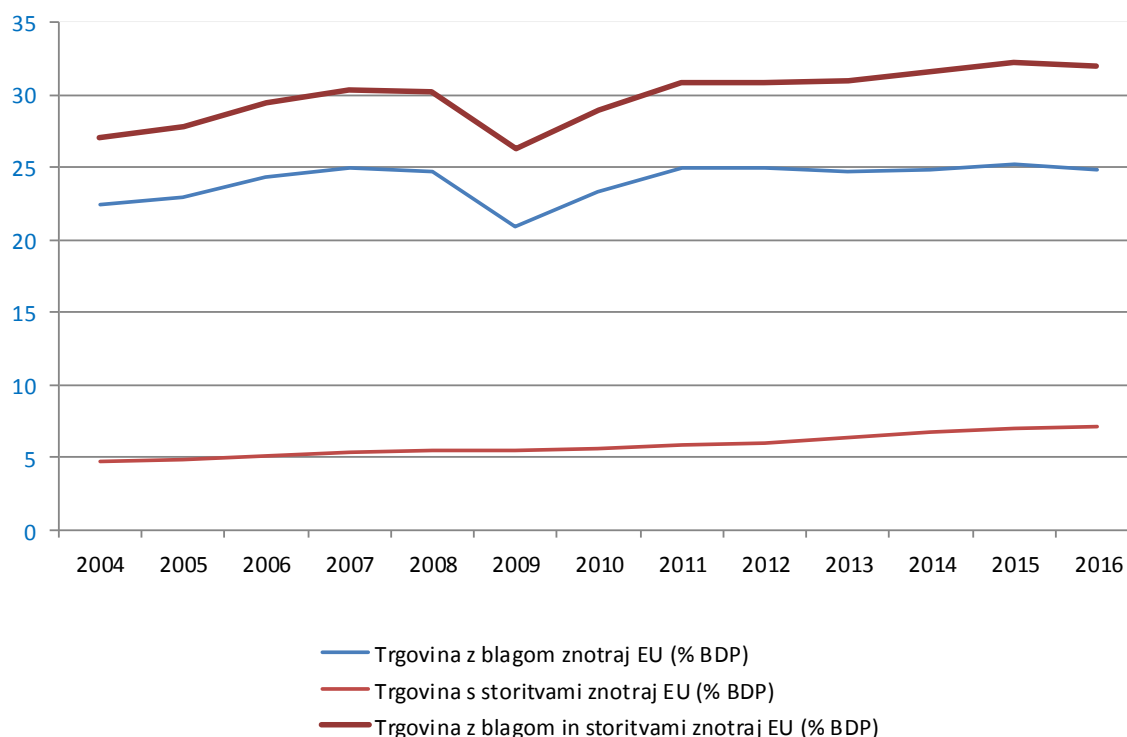
Komisija je junija 2016 sprejela novi program znanj in spretnosti za Evropo, da bi zagotovila, da imajo ljudje po vsej Uniji ustrezno usposabljanje, znanja in spretnosti ter podporo na spreminjajočih se trgih dela. V okviru tega je vzpostavila načrt za sektorsko sodelovanje, da bi se obravnavale kratko- in srednjeročne potrebe po znanjih in spretnostih v različnih gospodarskih sektorjih.

¹⁰ COM(2017) 250.

1.2 Koristi za podjetja

Enotni trg s harmonizacijo nacionalnih pravil, skupnimi standardi v državah članicah namesto 28 različnih sklopov standardov in načelom vzajemnega priznavanja omogoča dostop do trga z več kot 512 milijoni potrošnikov, na katerem se lahko preskusijo nove zamisli in proizvodi. Pravila Unije o javnem naročanju omogočajo bolj strateški pristop k javni porabi in zagotavljajo, da lahko države članice, regionalni in lokalni organi izberejo najboljše ponudbe na podlagi širšega razpona meril in ne le na podlagi najnižje cene¹¹. Diverzifikacija, obseg, eksperimentiranje in inovacije, ki jih omogoča enotni trg, so vsi gonila produktivnosti in zato bistvenega pomena pri pomoči evropskim podjetjem, da v globaliziranem svetu ostanejo konkurenčna. Enotni trg je zgodba o uspehu zlasti na področju proizvodov. S sprejetjem skupnih pravil in z načelom vzajemnega priznavanja na področjih, na katerih taka pravila ne obstajajo, so bile odstranjene regulativne ovire za več kot 80 % industrijskih proizvodov. Prav tako se je poglobilo povezovanje enotnega trga. Kar zadeva gospodarstvo Unije, se je trgovina z blagom in storitvami znotraj Unije povečala s 27 % glede na bruto domači proizvod Unije v letu 2004 na 33 % v letu 2017, pri čemer je trgovina s storitvami še vedno bolj omejena in precej pod svojimi možnostmi.

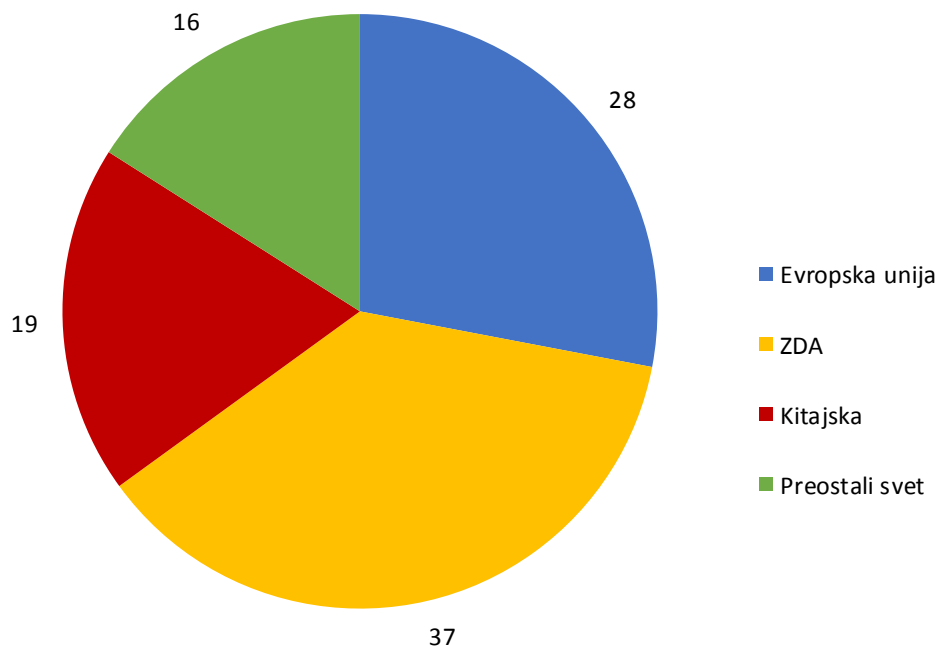
Trgovina z blagom in storitvami znotraj Unije (glede na bruto domači proizvod Unije)



Vir: Eurostat

Enotni trg za vsa podjetja, mala in velika, ustvarja možnosti, da privabljajo naložbe za širitev svojih dejavnosti zunaj svoje matične države in da dosežejo obseg, ki jim omogoča, da se razširijo po vsej Uniji in po svetu. Zahvaljujoč enemu največjih trgov na svetu Unija pomaga evropskim podjetjem, da postanejo konkurenčna v svetovnem merilu.

¹¹ Javna naročila predstavljajo znaten del javnih naložb v gospodarstvu Unije: 2 bilijona EUR letno, kar predstavlja 14 % bruto domačega proizvoda Unije. COM(2017) 572.



Vir: Fortune, vizualizacija Evropskega središča za politično strategijo

1.2.1 Koristi povezovanja finančnega sektorja

Kljub finančni krizi se je povezovanje kapitalskih trgov v Evropi v zadnjih 25 letih povečalo. Kapitalski trgi so se od leta 1992 znatno razširili, in sicer na več kot dvakratno velikost gospodarstva Unije iz leta 2015. Zaradi enotnega dovoljenja za čezmejno poslovanje lahko vse več ponudnikov finančnih storitev nudi svoje storitve po vsej Uniji¹². To spodbuja konkurenco in podjetjem, ki potrebujejo financiranje, ponuja nove priložnosti na kapitalskih trgih. Zdaj lahko financirajo več svojih dejavnosti prek enotnega trga in so manj odvisna od bančnega financiranja. Okrepljen nadzor na ravni Unije je privedel do višjih ravni varstva potrošnikov in vlagateljev. Povezovanje kapitalskih trgov spodbuja tudi evropske inovacije, ki so ključne za povečanje učinkovitosti in produktivnosti podjetij.

1.2.2 Oblikovanje odprtega in multilateralnega trgovinskega sistema, ki temelji na pravilih, ter zagotavljanje dostopa do mednarodnih vrednostnih verig

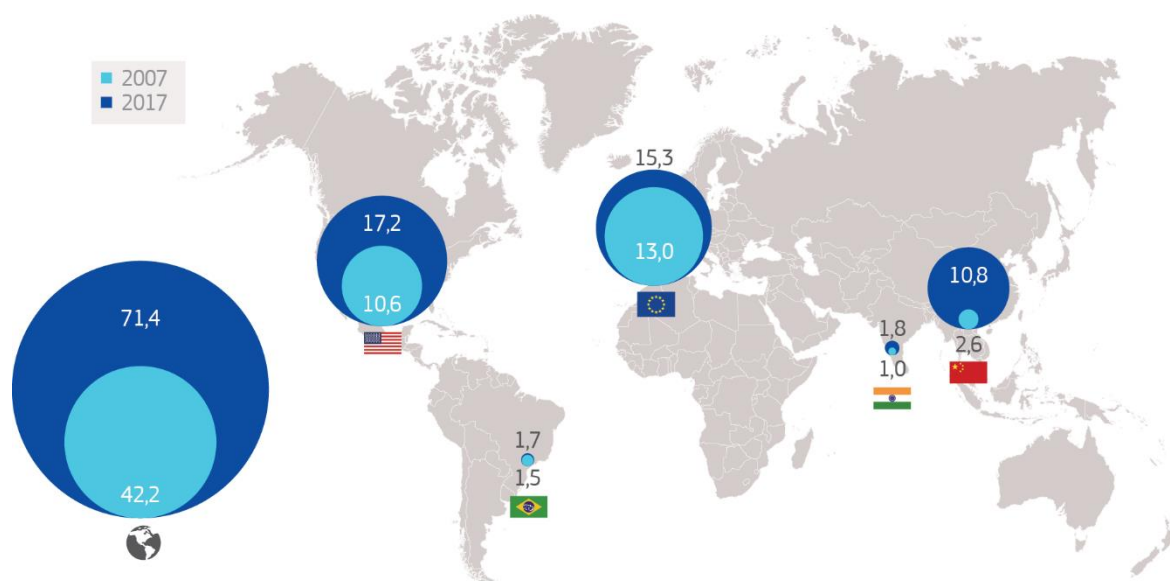
Enotni trg Uniji omogoča, da v mednarodnih trgovinskih pogajanjih nastopa enotno. Z več kot 512 milijoni potrošnikov in skupnim bruto domačim proizvodom v višini 15 300 milijard EUR¹³ je enotni trg eden največjih trgov na svetu. Zato je privlačen za naše trgovinske partnerje in se lahko uporabi kot vzvod za odpiranje trgov v tujini na način, ki je vzajemno koristen. To se je nedavno pokazalo pri podpisu sporazumov o prosti trgovini z Japonsko in Singapurjem, predlogu Komisije za podpis sporazuma z Vietnamom, zaključku pogajanj z Mehiko ter tekočih pogajanjih z Mercosurjem¹⁴, Čilom, Avstralijo in Novo Zelandijo. Ambiciozna trgovinska agenda Unije prispeva k zagotavljanju poštene konkurence in enakih konkurenčnih pogojev za evropska podjetja na trgih tretjih držav.

¹² Trenutno obstaja 13 484 finančnih institucij, ki uporabljajo 359 953 dovoljenj za čezmejno poslovanje za opravljanje finančnih storitev v Uniji.

¹³ Podatki za leto 2017.

¹⁴ Skupni južnoameriški trg (*Mercado Común del Sur*), ki ga sestavljajo Argentina, Brazilija, Paragvaj in Urugvaj.

*Evropsko gospodarstvo z globalnega vidika
(bruto domači proizvod, v bilijonih EUR – tekoče cene, 2007–2017)*



Vir: Svetovna banka in Evropska centralna banka, vizualizacija Evropskega središča za politično strategijo

Obseg enotnega trga tudi pomeni, da je Unija zmožna oblikovati odprt in multilateralen trgovinski sistem, ki temelji na pravilih. Podjetja iz tretjih držav morajo za dostop do enotnega trga spoštovati zakonodajo Unije, med drugim na področju zdravja, okolja, varnosti hrane in proizvodov ter varstva potrošnikov. Harmonizirani evropski standardi so pogosto zgled za svetovne standarde, trgovinska politika pa jih spodbuja s sporazumi o prosti trgovini. Unija je pri trgovinskih in naložbenih pogajanjih s tretjimi državami v popolni skladnosti s pravili Unije o varstvu podatkov in njihovi zasebnosti predlagala horizontalne določbe za čezmejni pretok podatkov in varstvo osebnih podatkov.

Predlagani novi okvir za pregled neposrednih tujih naložb bo z večjo preglednostjo in nadzorom pripomogel k zaščiti strateških interesov Unije. Vse to podjetjem prinaša pomembne koristi in priložnosti. Tako enotni trg prispeva k ciljem Unije v podporo miru, njenim vrednotam in blaginji njenih prebivalcev. Zakonodaja o enotnem trgu in ambiciozna trgovinska agenda Unije odražata in spodbujata te vrednote.

Mednarodna proizvodnja je vse bolj organizirana v globalnih vrednostnih verigah, v katerih proces inovacij in proizvodnje zajema več držav. Podjetja Unije imajo zaradi enotnega trga dostop do bolj raznolikih, kakovostnejših in cenejših vložkov, zaradi česar so bolj konkurenčna na svetovni ravni. Enotni trg olajšuje vključevanje podjetij v evropske vrednostne verige, kar pripomore k ohranjanju gospodarske dejavnosti v Uniji. Na primer, delež vložkov iz drugih držav članic v proizvodnih verigah je v porastu in zdaj presega 14 %¹⁵. Po isti logiki pa kakršne koli nove ali ponovno pojavljajoče se ovire na enotnem trgu na koncu zmanjšujejo konkurenčnost podjetij Unije. Enotni trg je ključnega pomena za mala

¹⁵ Številke so znatno višje za avtomobilsko industrijo (32 %) in kemijsko industrijo (31 %), v obeh primerih pa gre za porast s 23 % iz leta 2000.

in srednja podjetja, pri čemer podjetjem, ki ne izvažajo, ponuja vse več poslovnih priložnosti¹⁶.

*Vrednostna veriga evropskih proizvajalcev vetrnih turbin:
glavne lokacije proizvodnih obratov*



Vir: na podlagi podatkov Skupnega raziskovalnega središča

Evropsko zavezništvo za akumulatorje je dober primer strateške vrednostne verige v Evropi, ki jo omogoča enotni trg. Medtem ko bodo akumulatorske celice predstavljale visok delež dodane vrednosti v avtomobilu prihodnosti, jih Unija trenutno ne more množično proizvajati in je odvisna od uvoza iz tretjih držav. To lahko povzroči težave z zanesljivostjo oskrbe in poveča stroške zaradi prevoza, zamud ali slabše kontrole kakovosti. Eno leto po vzpostavitvi zavezništva nastajajo konzorciji s sedežem v Uniji, gradijo se prvi pilotni proizvodni objekti, napovedani pa so tudi nadaljnji projekti za utrditev Unije kot vodilnega akterja na tem strateškem področju.

2. Izziv udejanjanja

Enotni trg koristi državljanom in podjetjem le, če njegova pravila delujejo v praksi. Ne glede na to, ali gre za prehrabene proizvode, zavarovanje ali zahteve glede zdravja in varnosti pri delu, ima lahko nespoštovanje prava Unije v eni državi članici daljnosežne posledice v drugi. Nespoštovanje zakonodaje lahko spodkoplje zaupanje potrošnikov v enotni trg. Prav tako

¹⁶ Glej na primer „25 years of the European Single Market - Study funded by the Danish Business Authority“ (25 let evropskega enotnega trga – študija, ki jo je financiral danski organ za podjetništvo): <http://www.hbseconomics.dk/wp-content/uploads/2018/09/25-years-of-the-Single-Market.pdf>.

ogroža enake konkurenčne pogoje za podjetja. Zato so dobro izvajanje, uporaba in izvrševanje pravil enotnega trga predpogoji, če želimo uresničiti željo po poglobitvi enotnega trga.

2.1 Izvajanje in uporaba pravil enotnega trga

Države članice so odgovorne za prenos direktiv v nacionalno zakonodajo. V zadnjih 20 letih je bil pri prenosu direktiv o enotnem trgu dosežen dober napredek, kar je razvidno iz znatnega zmanjšanja povprečnega zaostanka pri prenosu zakonodaje (s 6,3 % v letu 1997 na 0,9 % v letu 2017). Vendar bo pravilno izvajanje celotne zakonodaje, ki je bila v zadnjih nekaj letih sprejeta za spodbujanje enotnega trga, velik skupni izziv v bližnji prihodnosti ter bo zahtevalo stalno zavezanost vseh držav članic¹⁷. Nedavni podatki niso vedno spodbudni. Tako je na primer zaostanek pri prenosu 16 direktiv z datumi za prenos med decembrom 2017 in majem 2018 junija 2018 znašal 25 %. V primeru treh direktiv o javnem naročanju, ki naj bi bile prenesene do aprila 2016, je morala Komisija uvesti 58 postopkov za ugotavljanje kršitev proti 21 državam članicam, ker niso sporočile nobenega ukrepa za prenos, pri čemer trije postopki še potekajo.

V primerih minimalne harmonizacije nacionalnih pravil na ravni Unije je upravičeno, da države članice, če tako želijo, presežejo to, kar se zahteva s pravili Unije. Vendar to ne bi smelo privedi do čezmernega prenašanja zakonodaje, zaradi katerega bi lahko nacionalni ukrepi nesorazmerno obremenjevali državljane in podjetja¹⁸. Primer tega tveganja je vključitev, kjer je to potrebno, splošne uredbe o varstvu podatkov v nacionalne pravne okvire, zaradi katere je bilo na primer v eni državi članici sprejetih do 600 strani dodatne zakonodaje. Evropski parlament, Svet in Evropska komisija so se leta 2016 v Medinstitucionalnem sporazumu o boljši pripravi zakonodaje¹⁹ zavezali, da bodo objavili besedilo nacionalnih ukrepov za prenos ter pojasnili, katere določbe izhajajo iz direktiv Unije in katere jih presegajo. Ta preglednost lahko sama po sebi pomaga zagotoviti, da ostanejo kakršne koli dodatne zahteve sorazmerne in jasno utemeljene. Komisija je državam članicam dala na voljo orodje za obveščanje o tem, kako so prenesle direktive Unije, vendar sta to orodje doslej uporabili samo dve državi članici v zvezi s tremi direktivami.

Organi držav članic so odgovorni tudi za uporabo pravil enotnega trga. V več primerih iz zadnjih let je imela slaba uporaba pravil velike posledice. Posledično se je povečal nadzor na ravni Unije.

Škandal Dieseltgate je razkril pomanjkljivosti pri izvrševanju pravil Unije v postopkih homologacije avtomobilov s strani pristojnih organov na ravni držav članic in pomanjkanje pravnih orodij, s katerimi bi jih lahko Komisija odpravila. Novi homologacijski okvir, sprejet maja 2018, bo povečal učinkovitost uporabe pravil Unije in znatno okrepil nadzor s strani Unije.

Da bi bila zakonodaja o enotnem trgu učinkovita, je na nacionalni ravni pogosto potreben nadzor s strani neodvisnih organov, ki imajo dovolj osebja in opreme. To velja na področjih, kot so konkurenca, nadzor trga, varstvo podatkov, energija, promet, telekomunikacije ali finančne storitve. Ti organi dodatno zagotavljajo dobro uporabo pravil enotnega trga, Komisija pa bo še naprej posebno pozornost posvečala zagotavljanju, da dobro delujejo in da

¹⁷ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 26. maja 2016 o strategiji za enotni trg, 2015/2354(INI); resolucija Evropskega parlamenta z dne 19. januarja 2016, Aktu za enotni digitalni trg naproti, 2015/2147(INI).

¹⁸ Na ravni držav članic glej tudi francosko pobudo za opredelitev in odpravo več primerov čezmernega prenašanja v zvezi s prenosom direktiv Unije: <https://ue.delegfrance.org/suppression-de-sur-transpositions>.

¹⁹ UL L 123, 12.5.2016, str. 1.

imajo na voljo ustrezne vire. Konkretno bo Komisija povečala podporo krepitvi upravnih zmogljivosti, na primer v okviru predlaganih programov enotnega trga in programov za podporo reformam v naslednjem večletnem finančnem okviru.

Zaščita potrošnikov pred goljufivimi praksami brezvestnih podjetij je izziv, ki zahteva večje čezmejno sodelovanje med upravami. Primer fipronila v jajcih leta 2017 je na primer pokazal, da obstajajo možnosti za okrepitev sodelovanja na področju preprečevanja goljufij s hrano. Čezmejno sodelovanje je potrebno tudi za pomoč državljanom in podjetjem pri uresničevanju njihovih svoboščin enotnega trga ter za reševanje sporov med javnimi organi. Odločen ukrep Komisije na tem področju je predlog za Evropski organ za delo²⁰. Njegov cilj je izboljšati prosto gibanje delavcev, in sicer zlasti s čezmejnimi sodelovanjem med nacionalnimi organi in mediacijo v čezmejnih sporih.

Kot je razvidno iz pregleda stanja na področju pravosodja²¹, Komisija opozarja, da so neodvisnost, kakovost in učinkovitost pravosodnega sistema ter spoštovanje načela pravne države na nacionalni ravni ključnega pomena za ohranjanje zaupanja v enotni trg. Prednostna naloga Komisije je zato izboljšanje nacionalnih pravosodnih sistemov, bodisi v okviru evropskega semestra, tj. letnega cikla usklajevanja ekonomskih politik v Uniji, bodisi s podporo usposabljanju in delu sodnikov, na primer prek Evropske pravosodne mreže. Komisija je tudi predlagala, da se okrepi zmožnost državljanov za uveljavljanje njihovih pravic. S svežnjem o novem dogovoru za potrošnike²² bo kvalificiranim subjektom omogočeno, da vložijo tožbo v imenu potrošnikov. Če bo sprejet, bo na voljo cenejše in učinkovitejše sredstvo za preprečevanje in odpravo kršitev, ki škodijo velikemu številu potrošnikov v Uniji. Na področjih, kjer je kršitve prava Unije težko odkriti in kjer bi te lahko resno škodovala javnemu interesu, imajo lahko ključno vlogo žvižgači, kot je razvidno iz več nedavnih škandalov. Predlog Komisije, ki obravnava to vprašanje, bo zagotovil, da se bodo žvižgači pri prijavi takih kršitev počutili varne²³.

2.2 Izvrševanje na ravni Unije

Komisija kot varuhinja Pogodb zagotavlja, da države članice spoštujejo pravila Unije, in sicer zlasti s postopki za ugotavljanje kršitev v skladu s strateškim pristopom iz sporočila „Pravo EU: z boljšo uporabo do boljših rezultatov“²⁴ in nadzorom državnih pomoči. Unija je vzpostavila tudi okrepljene mehanizme nadzora, kot so evropski nadzorni organi na področju finančnih storitev. Ker grožnje za finančno stabilnost in zaščito vlagateljev ne poznajo meja, je Komisija pripravila predloga²⁵, da se zagotovi okrepitev in večja povezanost finančnega nadzora s strani teh organov, in sicer tudi na področju pranja denarja. V skladu s svojim ciljem biti „večja in bolj ambiciozna pri velikih zadevah ter manjša in skromnejša pri majhnih zadevah“ se je Komisija tudi odločila, da dodatno poveča osredotočenost nadzora državnih pomoči in postopkov za ugotavljanje kršitev na ukrepe z znatnim učinkom na enotni trg, na primer v zvezi z državno pomočjo na področju obdavčitve dohodkov pravnih oseb²⁶.

Delovanje enotnega trga lahko ovirajo tudi podjetja, ki postavljajo ovire za trgovino, naložbe ali podjetništvo. Kadar so udeležena pri nezakonitih sporazumih, da bi se izognila konkurenci,

²⁰ COM(2018) 131.

²¹ COM(2018) 364.

²² COM(2018) 183.

²³ COM(2018) 218.

²⁴ C(2016) 8600.

²⁵ COM(2017) 536 in COM(2018) 645.

²⁶ 2017/C 18/02.

ali kadar ponudniki, ki imajo prevladujoč položaj, konkurentom preprečujejo vstop na svoje trge, to vodi k višjim cenam in manjši izbiri za potrošnike. Škoduje tudi podjetjem, ki so žrtve takih praks. Komisija bo v teh primerih še naprej ukrepala, da bi zaščitila potrošnike na enotnem trgu in dopolnila ukrepe nacionalnih organov za konkurenco, ki so slabše opremljeni za obravnavanje velikih čezmejnih primerov. Prav tako se je treba izogibati novim oviram za dele enotnega trga, ki delujejo dobro.

Komisija je za opredelitev ovir na notranjem trgu, ki so jih ustvarila podjetja, izvedla obsežno sektorsko preiskavo e-trgovanja. Posledično se pri izvajanju konkurenčnega prava osredotoča na pogodbene omejitve, ki ovirajo čezmejno e-trgovanje. Julija 2018 je štirim podjetjem naložila globo, ker so omejevala možnost svojih trgovcev na drobno, da neodvisno določijo cene pri nadaljnji prodaji elektronskih proizvodov, in države, v katerih lahko trgovci na drobno prodajajo prek spleta.

3. Izkoriščanje celotnega potenciala enotnega trga

Da bi dosegli trajnostno večjo gospodarsko rast, mora Unija nujno izboljšati razmere, ki spodbujajo rast produktivnosti. Kot je poudarjeno v letnem pregledu rasti, ki ga je pripravila Komisija, so učinkovito delujoči trgi skupaj z inovacijami in razširjanjem tehnologije ključno gonilo rasti produktivnosti. Enotni trg je tudi eden od temeljev ekonomske in monetarne unije, povezovanje enotnega trga pa je ključno za izboljšanje njene odpornosti. Hkrati euro spodbuja čezmejno trgovino in omogoča lažje izkoriščanje ekonomije obsega.

Na številnih področjih je treba celoten potencial enotnega trga kot orodja za ustvarjanje rasti, delovnih mest in mednarodne konkurenčnosti šele izkoristiti. To na primer velja za digitalizacijo in pojav novih tehnologij, pri katerih je ključni izziv odločanje o tem, ali, kaj, kdaj in kako regulirati, ter krožno gospodarstvo, kjer je cilj ustvariti regulativni okvir, ki bo z ustvarjanjem delovnih mest, večjo inovativnostjo in rastjo zagotavljal večjo trajnost gospodarskih dejavnosti. V obeh primerih je treba zagotoviti evropski pristop k reševanju teh vprašanj, da bi se izognili razdrobljenosti enotnega trga, do katere bi prišlo zaradi prevelikega števila nacionalnih pristopov. Znatno dodaten potencial obstaja tudi na področjih storitev, proizvodov, obdavčevanja in mrežnih gospodarskih panog, pri katerih je za vlaganje v dodaten korak na poti gospodarskega povezovanja potrebnega več političnega kapitala kot doslej. V vse bolj nestanovitnem svetu ne bi smeli podcenjevati zunanjega učinka nadaljnjega povezovanja enotnega trga, saj bo tako Unija še privlačnejša za mednarodne trgovinske partnerje, pridobila pa bo tudi dodatno težo na mednarodnem prizorišču.

Za pravilno delovanje enotnega trga je pomembno, da so pravila jasna in poštena ter da ustrezajo svojemu namenu. Komisija še naprej redno ocenjuje obstoječa pravila, pri pripravi novih pa izvaja javna posvetovanja in celovite ocene učinka za zagotovitev, da zakonodajni okvir uresničuje svoje cilje brez nepotrebnih stroškov. Poleg tega tudi načelo inovativnosti pomaga zagotoviti, da je zakonodajni okvir pripravljen na prihodnost. Komisija še naprej razvija orodja za spremljanje ter izvaja ocene koristi in ovir za enotni trg ter vpliva zakonodaje Unije na enotni trg, pri čemer izhaja iz izkušenj uporabnikov, potrošnikov in podjetij.

3.1 Od fizičnega k digitalnemu

Digitalne tehnologije so postale sestavni del enotnega trga, in sicer v taki meri, da razlikovanje med tradicionalnim fizičnim enotnim trgom in digitalnim enotnim trgom ni več relevantno. Digitalizacija podjetij, vključno s tradicionalnimi industrijskimi panogami, in

uprav je bistvenega pomena, pravila enotnega trga pa je treba oblikovati in posodabljeni, da bi zagotovili, da inovacije in širjenje novih tehnologij spodbujajo rast produktivnosti²⁷. Tako bo enotni trg še naprej podpiral inovativna podjetja ter zagotavljal širitev in razcvet zagonskih podjetij v Uniji. To je zlasti pomembno za e-trgovanje, platforme, finančno tehnologijo²⁸ in sodelovalno gospodarstvo.

Digitalne tehnologije lahko podjetjem omogočijo prodajo proizvodov in storitev neposredno na dom več kot 512 milijonom potrošnikov po vsej Uniji. Leta 2017 je 33 % evropskih potrošnikov in 18 % evropskih podjetij opravljalo spletne čezmejne nakupe ali prodajo²⁹. Vendar nove ovire, ki so jih uvedle države članice ali podjetja, ovirajo rast e-trgovanja in vplivajo na čezmejno trgovino, zato jih je treba obravnavati na ravni Unije. Ključna ugotovitev nedavnih preiskav Komisije je bila, da stranke iz drugih držav članic na skoraj 40 % spletnih mest ne morejo sklepati svojih prodajnih poslov na spletu³⁰.

Komisija je v okviru strategije za enotni digitalni trg predlagala številne pobude za odpravo največjih ovir za e-trgovanje. Več pobud je bilo že sprejetih: o geografskem blokiranju³¹, storitvah čezmejne dostave paketov³², davku na dodano vrednost za e-trgovanje³³ in sodelovanju na področju varstva potrošnikov³⁴. Uredba o geografskem blokiranju, ki se bo uporabljala od 3. decembra 2018, bo prepovedala diskriminatorne prakse na podlagi državljanstva, prebivališča ali sedeža. Predloga za posodobljene digitalne pogodbe³⁵, o katerih še potekajo pogajanja, bi potrošnikom zagotovila, da imajo pri kupovanju digitalnih vsebin v domači državi ali v tujini primerljivo raven varstva kot pri kupovanju materialnega blaga.

Spletne platforme so postale pomemben akter na enotnem trgu in več kot milijonu podjetij omogočajo, da dosežejo stranke po vsej Uniji. Inovacijski potencial spletnih platform pa ovirata pomanjkanje zaupanja in preveliko število nacionalnih pravil. Kar zadeva odnose med podjetji, so potrebni ukrepi na ravni Unije, da se zagotovita pravična, pregledna in zaupanja vredna spletna trgovina in konkurenca. Komisija je aprila 2018 predstavila predlog za nova harmonizirana pravila za prakse v odnosih med platformami in podjetji³⁶. Tudi pravila o avtorskih pravicah in pravila glede obdavčitve je treba prilagoditi digitalni dobi, zato je Komisija pripravila ustrezne predloge³⁷.

Sodelovalno gospodarstvo, ki je v vzponu, ponuja priložnosti za državljane in podjetja. Več kot 400 000 državljanov se že ukvarja z gospodarskimi dejavnostmi, na primer na področju prevoza, nastanitve in financ. Da bi lahko poslovni modeli, ki temeljijo na sodelovalnem

²⁷ Govor Maria Draghija z naslovom Economic and Monetary Union: past and present (Ekonomska in monetarna unija: nekoč in danes), 19. september 2018, Berlin: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180919.en.html>.

²⁸ Komisija je leta 2018 predstavila svoj akcijski načrt za finančno tehnologijo (COM(2018) 109), da bi zagotovila, da lahko finančni sektor Unije izkoristi prednosti digitalizacije in tehnoloških inovacij ter s tem podjetjem in strankam zagotavlja inovativne in dostopne finančne storitve.

²⁹ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/E-commerce_statistics_for_individuals;

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/E-commerce_statistics.

³⁰ SWD(2017) 229; https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/geoblocking-final-report_en.pdf.

³¹ Uredba (EU) 2018/302.

³² Uredba (EU) 2018/644.

³³ Direktiva (EU) 2017/2455.

³⁴ Uredba (EU) 2017/2394.

³⁵ COM(2015) 634, COM(2015) 635.

³⁶ COM(2018) 238.

³⁷ COM(2016) 594, COM(2016) 593, COM(2018) 147, COM(2018) 148, COM(2018) 329.

gospodarstvu, razvili svoj celoten potencial³⁸ in obseg, je bistveno, da se prepreči neusklajeno reguliranje s strani držav članic, na primer pri opredelitvi meja med zaposlitvijo in medsebojnim opravljanjem storitev. Kot je navedeno v nedavnem predlogu Komisije o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih v Uniji³⁹, je treba najti pravo ravnovesje med zaščito delavcev in prilagodljivostjo trga dela. Ta predlog je del izvajanja evropskega stebra socialnih pravic, v okviru katerega morata, da bi postal bolj operativen, Evropski parlament in Svet do marca 2019 doseči nadaljnji napredek pri pogajanjih o različnih zakonodajnih pobudah.

3.2 Zagotavljanje čim večjih priložnosti v okviru evropskega podatkovnega gospodarstva

Za uspešno digitalno gospodarstvo je potreben podatkovni ekosistem, ki je zgrajen na treh temeljih: zaupanju, razpoložljivosti podatkov in zmogljivostih/infrastrukturi. Enotni trg je prava raven za vzpostavitev takega ekosistema. Kot prednostni nalogi sta bila opredeljena hitro oblikovanje in sprejetje evropskih ter po potrebi mednarodnih pravil in standardov, ki zagotavljajo harmonizacijo trga ter interoperabilnost digitalnih proizvodov in storitev.

Splošna uredba o varstvu podatkov je bistvenega pomena za zagotavljanje zaupanja v enotni trg za osebne podatke. Vključuje temeljne pravice in vrednote evropske digitalne politike ter vzpostavlja nov svetovni standard. Državljanom omogoča boljši nadzor nad tem, kako podjetja obdelujejo njihove osebne podatke, vključno z njihovo pravico do pozabe, hkrati pa podjetjem zagotavlja enoten sklop pravil po vsej Uniji.

Predlagana uredba o e-zasebnosti⁴⁰ bo splošno uredbu o varstvu podatkov dopolnila z vzpostavitev enotnega sklopa pravil, ki za vse elektronske komunikacije zagotavlja visoko raven zasebnosti. Zaupanje v evropski podatkovni ekosistem in njegova odpornost se bosta utrdila tudi z ukrepi za spodbujanje enotnega trga kibernetske varnosti, kot je določeno v strategiji za kibernetsko varnost⁴¹.

Dostop do podatkov je bistvenega pomena za podatkovno gospodarstvo. S sprejetjem uredbe o prostem pretoku neosebnih podatkov⁴² bodo ovire za tak prosti pretok postale nezakonite, s čimer bo olajšano čezmejno poslovanje podjetij v podatkovnem gospodarstvu Unije. Tudi sprejetje revidirane direktive o informacijah javnega sektorja⁴³ bo pomagalo zagotoviti, da bo podjetjem in inovatorjem na voljo več visokokakovostnih podatkov. Za vzpostavitev orodij, potrebnih za učinkovito uporabo podatkov, mora Unija okrepiti svoje zmogljivosti na področju umetne inteligence, visokozmogljivega računalništva in kvantnih tehnologij. Na področju umetne inteligence se že pripravljajo usklajen načrt za opredelitev in mobilizacijo potrebnih naložb ter etične smernice za razvoj in uporabo teh tehnologij, kadar so v interakciji z ljudmi.

³⁸ Skoraj vsak peti državljan je že ponudil storitve prek platform ali pa si to lahko predstavlja; glej raziskavo Flash Eurobarometer 467/2018: Uporaba sodelovalnega gospodarstva.

³⁹ COM(2017) 797.

⁴⁰ COM(2017) 10.

⁴¹ JOIN/2017/0450.

⁴² COM(2017) 495.

⁴³ COM(2018) 234.

3.3 Obravnavanje novih preferenc potrošnikov in vlagateljev v krožnem gospodarstvu in pri trajnostnem financiranju

Potrošniki vedno pogosteje izbirajo proizvode in storitve, ki so bili razviti na trajnosten način in tako tudi delujejo. Ta trend je treba podpreti, saj prispeva k bolj krožnemu in nizkoogljičnemu gospodarstvu ter zagotavlja nove poslovne priložnosti. Vendar lahko preveliko število pobud na nacionalni ali lokalni ravni povzroči razdrobljenost in na koncu ovira doseganje teh ciljev. Ukrepanje na ravni Unije prispeva k temu, da enotni trg zagotavlja ugodne pogoje za naložbe in inovacije, obenem pa se lahko učinkoviteje dosegajo cilji na področju podnebja, javnega zdravja in trajnostnega razvoja⁴⁴.

Krožno gospodarstvo, v katerem se vrednost proizvodov, materialov in virov ohranja čim dlje, nastajanje odpadkov pa čim bolj zmanjša, mora postati bistvena značilnost enotnega trga. Komisija je s svojim akcijskim načrtom za krožno gospodarstvo⁴⁵ sprejela številne ukrepe, ki podpirajo krožno gospodarstvo v celotni vrednostni verigi – od zasnove in proizvodnje do potrošnje, popravila in ponovne izdelave, ravnanja z odpadki ter sekundarnih surovin, vrnjenih v gospodarstvo. Ta pristop se že uporablja za plastiko, kjer ostaja potencial za recikliranje odpadkov v veliki meri neizkoriščen. Do leta 2030 bi moralo biti mogoče vso plastično embalažo reciklirati na stroškovno učinkovit način. Komisija je prav tako predlagala skupna pravila za prepoved plastičnih proizvodov za enkratno uporabo in za preprečitev razdrobljenosti enotnega trga, ki bi jo lahko povzročili različni sklopi nacionalnih pravil.

Uniji bi pri izpolnjevanju zavez iz Pariškega sporazuma⁴⁶ lahko pomagala tudi vzpostavitev enotnega trga za kapital. Za pretok zasebnega kapitala v trajnostne projekte potrebujejo finančni akterji enake konkurenčne pogoje. V odziv na naraščajoče povpraševanje je Komisija predložila akcijski načrt za financiranje trajnostne rasti⁴⁷ in predlagala pravila za zagotovitev skupnega razumevanja trajnostnih finančnih produktov in preglednosti, ki je potrebna za njihov razvoj⁴⁸. Da bi določila vizijo dolgoročnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v Uniji, bo kmalu predstavila strategijo, ki bo odražala cilje Pariškega sporazuma o podnebnih spremembah. Prav tako bo kmalu predložila dokument za razmislek o poti k trajnostni Evropi do leta 2030, ki bo sledil ciljem trajnostnega razvoja Združenih narodov.

3.4 Trdovratni izzivi na trgih proizvodov in storitev

Enotni trg je učinkovito orodje za širjenje inovacij in novih tehnologij, s katerimi evropska gospodarstva postanejo produktivnejša in ki ustvarjajo družbeni napredek za državljane. Po ocenah bi lahko nadaljnje reforme za izboljšanje delovanja enotnega trga za proizvode predelovalnih dejavnosti, ki je že sam po sebi uspeh, ustvarile kar 183 milijard EUR letno⁴⁹. Največ koristi pa bi prineslo nadaljnje povezovanje storitev in zlasti poslovnih storitev, ne nazadnje zaradi povečanega združevanja proizvodnih in storitvenih dejavnosti, na primer v podatkovnem gospodarstvu. Možno povečanje na tem področju je bilo ocenjeno na do 338 milijard EUR letno⁵⁰. Skupaj z obdavčevanjem in socialnimi pravicami so storitve

⁴⁴ Glej na primer COM(2013) 196.

⁴⁵ COM(2015) 614.

⁴⁶ Sporazum z dne 12. decembra 2015 v okviru Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC).

⁴⁷ COM(2018) 097.

⁴⁸ COM(2018) 353, COM(2018) 354 in COM(2018) 355.

⁴⁹ Pregled stroškov neukrepanja na ravni EU, 2014–19, služba Evropskega parlamenta za raziskave: http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS_Mapping_the_Cost_of_Non-Europe-June%202014.pdf.

⁵⁰ Pregled stroškov neukrepanja na ravni EU, 2014–19, služba Evropskega parlamenta za raziskave.

področje, na katerem je razkorak med besedami o povezovanju enotnega trga in udejanjanjem potrebnih ukrepov najbolj očiten⁵¹.

Trgovina s proizvodi, za katere velja načelo vzajemnega priznavanja, ker ni harmoniziranih pravil Unije, je še vedno precej manjša od trgovine s proizvodi, za katere veljajo takšna pravila (35 % v primerjavi s 55 % pri domači potrošnji)⁵². Komisija je za reševanje tega izziva leta 2017 predlagala blagovni sveženj⁵³, da bi podjetjem olajšala trženje njihovih proizvodov v drugih državah članicah in dokazovanje njihove skladnosti z zakonodajo matične države.

Standardizacija ima vodilno vlogo pri razvoju enotnega trga, saj podpira tržno konkurenco ter pomaga zagotoviti interoperabilnost proizvodov in storitev. Za proizvode, ki izpolnjujejo prostovoljne harmonizirane standarde, odobrene na ravni Unije, se uporablja domneva o skladnosti, zato se lahko prosto gibljejo na enotnem trgu. To je zelo koristno na primer na področju inženiringa ali informacijskih tehnologij. Harmonizirane standarde razvijajo evropski organi za standardizacijo, in sicer na pobudo Komisije, ki te standarde upravlja in spremlja ter nosi končno odgovornost, kot je leta 2016 opozorilo Sodišče Evropske unije⁵⁴. Sedanji sistem deluje, vendar Komisija priznava, da je potrebno nadaljnje izboljšanje, zato je skupaj s tem sporočilom predložila tudi akcijski načrt za hitrejši, učinkovitejši in preglednejši razvoj harmoniziranih standardov⁵⁵.

Evropska unija je storitveno gospodarstvo (70 % bruto domačega proizvoda Unije), čezmejna trgovina pa vseeno večinoma zadeva blago. Samo z 20 % storitev se trguje prek meja, kar predstavlja le 5 % bruto domačega proizvoda Unije⁵⁶. Veliki deli storitvenega gospodarstva, zlasti poslovne storitve in mrežne gospodarske panoge, ne izkoriščajo enotnega trga. V primeru poslovnih storitev (11 % bruto domačega proizvoda Unije) evropska podjetja redko kupujejo storitve tujih računovodij ali davčnih svetovalcev. Poslovne storitve so primer storitev, ki postajajo vse pomembnejše za proizvodnjo: približno 80 % izložkov pravnih, računovodskih, inženirskih in arhitekturnih storitev se dejansko uporabi kot vmesne vložke za druge sektorje, vključno s proizvodnimi dejavnostmi. Podobno povzročajo omejitve v maloprodajnem sektorju negativne učinke prelivanja v drugih gospodarskih sektorjih, zlasti višje v proizvodnji⁵⁷.

Zaradi naraščajoče konkurence na svetovnih trgih za proizvode predelovalnih dejavnosti je konkurenčna prednost Unije vedno bolj odvisna od vložka storitev in storitvene komponente celotne vrednostne verige. Vzpostavitev bolj dinamičnega trga za čezmejno opravljanje storitev v Uniji je zato ključni element prihodnje konkurenčnosti industrije Unije. Veliko število pravnih in regulativnih zahtev na nacionalni ravni v mnogih storitvenih sektorjih delno pojasnjuje nižjo stopnjo čezmejne dejavnosti. Te zahteve, ki zajemajo vprašanja, kot so pravna oblika in delničarstvo, prepoved multidisciplinarnih dejavnosti in oglaševanje, obstajajo zlasti pri zelo reguliranih poklicnih storitvah. Da bi se izognili zlorabam ali nesorazmernim zahtevam, nedavno sprejeti predlog Komisije zahteva, da države članice pred

⁵¹ Glej tudi poročilo podjetja Copenhagen Economics z naslovom „Making EU Trade in services work for all“ (Trgovina s storitvami v EU, ki koristi vsem), november 2018.

⁵² SWD(2017) 475.

⁵³ COM(2017) 787.

⁵⁴ Zadeva C-613/14, James Elliott Construction, ECLI:EU:C:2016:821.

⁵⁵ COM(2018) 764.

⁵⁶ Govor Maria Draghija z naslovom Economic and Monetary Union: past and present (Ekonomska in monetarna unija: nekoč in danes), 19. september 2018, Berlin: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180919.en.html>.

⁵⁷ COM(2018) 219.

sprejetjem novih pravil o reguliranih poklicih izvedejo preskuse sorazmernosti⁵⁸. Komisija je tudi predlagala, da države članice prigrasijo svoje osnutke zakonodaje na področju storitev⁵⁹, tako da lahko Komisija pred njihovim sprejetjem oceni njihovo skladnost s pravom Unije. Ta predlog, ki ga še obravnava sozakonodajalca, je aktualni primer tega, da želja po spodbujanju enotnega trga in politična volja za sprejetje potrebnih ukrepov nista popolnoma usklajeni.

Poleg tega je Komisija predlagala posodobitev pravil o koordinaciji sistemov socialne varnosti⁶⁰, da bi dodatno spodbudila varstvo socialnih pravic čezmejnih delavcev in nacionalnim organom omogočila boljši nadzor v boju proti goljufijam. Novi Evropski organ za delo bo tudi pomagal okrepiti sodelovanje med državami članicami na tem področju in jim zagotoviti dostop do pravih informacij o mobilnosti delovne sile.

Sektorji, v katerih ima intelektualna lastnina veliko vlogo, so pomemben del evropskega gospodarstva (39 % bruto domačega proizvoda Unije in 35 % delovnih mest v Uniji). Nedavni napredek na tem področju vključuje sprejetje revidirane direktive o blagovnih znamkah⁶¹ v letu 2015, ki dodatno posodablja zelo uspešen evropski pravni red na tem področju. Da bi lahko v celoti izkoristili prednosti enotnega patentnega sistema, pa je treba najprej zagotoviti začetek veljavnosti sporazuma o Enotnem sodišču za patente.

3.5 Nerešeni izzivi za mrežne gospodarske panoge

V reguliranih mrežnih gospodarskih panogah potrošnikom in podjetjem niso na voljo vse prednosti konkurence. Dober napredek je bil dosežen pri povezovanju notranjega energijskega trga, na katerem poteka čedalje bolj prosta čezmejna trgovina z energijo. Vendar pa se znatno znižanje veleprodajnih cen električne energije (za približno 40 % med letoma 2008 in 2017) ni v celoti odrazilo v maloprodajnih cenah, ki so se v tem obdobju v povprečju znižale le za 13 %. Temu je tako deloma zaradi tržne moči uveljavljenih dobaviteljev in deloma zaradi ovir za vstop novih konkurentov, kot so regulirane cene. Namen predloga o „zasnovi trga“ v okviru svežnja Čista energija za vse Evropejce⁶² je spodbuditi konkurenco z vzpostavitvijo enakih konkurenčnih pogojev za različne tehnologije proizvodnje električne energije ter z opolnomočenjem potrošnikov, da postanejo aktivni udeleženci na trgu električne energije. Ta sveženj bo pripomogel tudi k povezovanju trgov električne energije, toplote in prevoznih storitev z uporabo digitalnih tehnologij, kar bo povečalo konkurenco in prispevalo k doseganju ciljev razogljičenja.

Na področju prometa in mobilnosti še vedno obstajajo številne ovire, novi konkurenti pa se pogosto srečujejo z neupravičenimi omejitvami dostopa do domačih storitev železniškega in cestnega prometa. Razdrobljenost trga prevoznih storitev in vrzeli v socialni zakonodaji zadevajo predvsem cestni promet. Obenem nezadostna interoperabilnost, ki je posledica različnih nacionalnih zahtev, preprečuje popolno konkurenco na področju storitev železniškega tovornega in mednarodnega železniškega prometa. Izvajanje četrtega železniškega svežnja bo izboljšalo interoperabilnost in odprlo domače železniške trge (za potnike), sprejetje aktov, predlaganih v okviru treh svežnje mobilnosti iz let 2017 in 2018, pa bo pomembno prispevalo k oblikovanju enotnega evropskega prometnega prostora⁶³.

⁵⁸ Direktiva (EU) 2018/958.

⁵⁹ COM(2016) 821.

⁶⁰ COM(2016) 815.

⁶¹ Direktiva (EU) 2015/2436.

⁶² COM(2016) 860.

⁶³ COM(2011) 144.

Uvajanje omrežja 4G v Evropi je zaradi različnih nacionalnih pravil in pristopov v zvezi z dodeljevanjem frekvenčnih pasov počasno. Nedavno sprejetje akcijskega načrta za 5G⁶⁴ in Evropskega zakonika o elektronskih komunikacijah⁶⁵, vključno z novimi pravili za upravljanje spektra, bo zagotovilo, da bodo pasovi za nove storitve 5G do leta 2020 na voljo za uporabo po vsej Uniji pod enakimi tehničnimi pogoji. To bo podprlo uvajanje omrežja 5G in zagotovilo tudi spodbude za razvoj zelo visoko zmogljivih fiksnih in mobilnih omrežij, ki so bistvenega pomena za podatkovno gospodarstvo, umetno inteligenco ter digitalizacijo našega gospodarstva in družbe.

3.6 Na poti k bolj povezanim kapitalskim trgom in popolnoma delujoči bančni uniji

Evropski potrošniki in podjetja še vedno nimajo koristi od vseh čedalje večjih priložnosti, učinkovitosti in varnosti, ki bi jih zagotovili popolnoma povezani kapitalski trgi in popolnoma delujoča bančna unija. Z uvedbo eura je povezovanje finančnih trgov Unije postalo še pomembnejše. Finančna kriza je v številnih državah članicah močno vplivala na bančna posojila, kar je imelo za posledico manj kreditov za podjetja in resne motnje v realnem gospodarstvu. Čezmejni bančni krediti in alternativni viri financiranja so v Evropi še vedno premalo razviti. V Evropi je samo 26 „samorogov“, tj. zagonskih podjetij, ki so ocenjena na več kot eno milijardo EUR, v primerjavi s 106 v ZDA in 59 na Kitajskem. Za spodbujanje nadaljnjih zasebnih in javnih naložb v gospodarstvo je treba okrepiti prizadevanja za opredelitev in odpravo obstoječih ovir na ravni Unije in na nacionalni ravni, kot je določeno v sporočilu z naslovom „Naložbeni načrt za Evropo – pregled stanja in naslednji koraki“, ki ga je danes sprejela Komisija⁶⁶.

Prednostna naloga v okviru unije kapitalskih trgov je diverzifikacija virov financiranja za podjetja Unije. Komisija je pripravila predloge za privabljanje novih vlagateljev (na primer o množičnem financiranju), za povečanje zmogljivosti bank za posojanje s pravili, s katerimi postanejo listinjenja enostavnejša, preglednejša in standardizirana, ter za odpravo ovir za čezmejne naložbe. Boljša pravila o varstvu potrošnikov in vlagateljev so bistvena za vzpostavitev zaupanja in stabilnosti, ki sta potrebna za večjo čezmejno bančno dejavnost. Predlog Komisije o vseevropskem osebnem pokojninskem produktu⁶⁷ bo državljanom ponudil večje priložnosti za varčevanje za upokožitev, tudi v čezmejnem okolju. Države članice bi morale v korist vseh državljanov Unije ohraniti njegovo vseevropsko naravo in zagotoviti, da različna davčna pravila in zapletene strukture ne preprečujejo prihodnje uporabe tega produkta. To je eden ključnih ciljev bančne unije, skupaj s ciljem nadaljnjega povezovanja evropskih bančnih sistemov ter prekinitve povezav med bankami in državami. Od leta 2012 sta bila uvedena dva stebra bančne unije: enotni mehanizem nadzora in enotni mehanizem za reševanje bank z lastnim enotnim skladom za reševanje, ki ga financirajo banke. Trenutno poteka delo v zvezi z operacionalizacijo skupnega fiskalnega varovalnega mehanizma za enotni sklad za reševanje, ki ga bo zagotovil evropski mehanizem za stabilnost. Poleg tega je Komisija predložila predlog o evropskem sistemu jamstva za vloge⁶⁸, ki zagotavlja enako raven zaščite bančnih vlagateljev v celotnem euroobmočju. Bančno unijo in unijo kapitalskih trgov je zdaj treba nujno dokončati.

⁶⁴ COM(2016) 588.

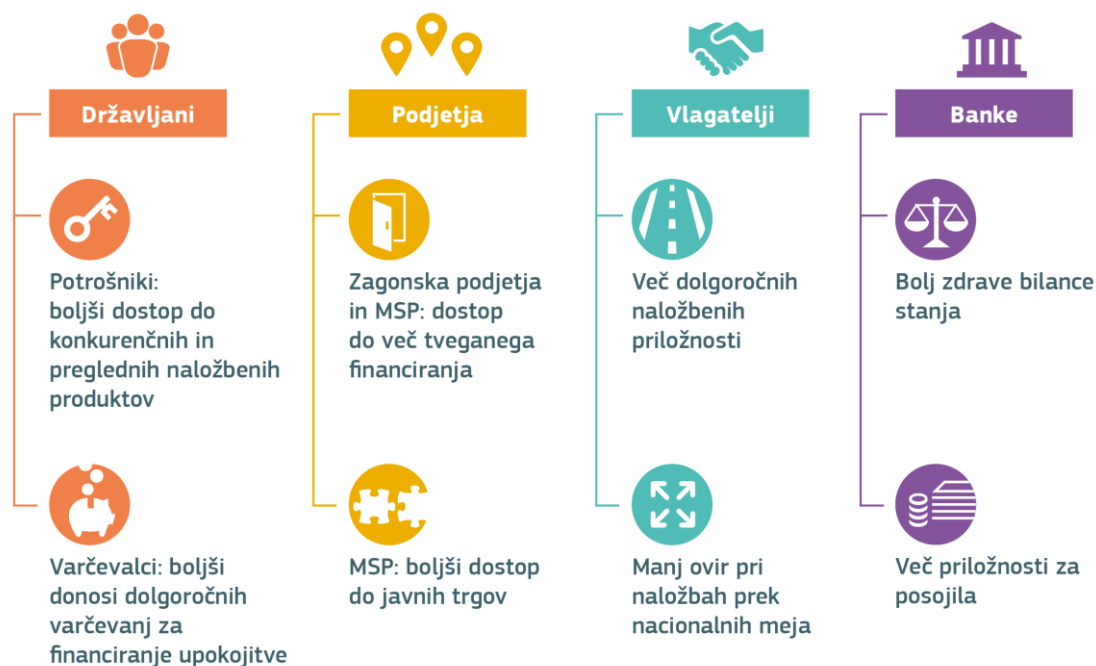
⁶⁵ COM(2016) 590.

⁶⁶ COM(2018) 771.

⁶⁷ COM(2017) 343.

⁶⁸ COM(2015) 586.

KDO IMA KORISTI OD UNIJE KAPITALSKIH TRGOV?



Vir: Evropska komisija

3.7 Zmanjšanje upravnega bremena in olajšanje izpolnjevanja davčnih obveznosti

Upravne in regulativne ovire še naprej odvrčajo mala podjetja od širjenja dejavnosti čez mejo. Nedavna raziskava⁶⁹ kaže, da so podjetja pri širjenju čez mejo bolj zaskrbljena zaradi upravne zapletenosti (83 %) kot zaradi jezikovnih ovir (45 %). Stroški, povezani z izpolnjevanjem različnih nacionalnih zahtev in postopkov, lahko presegajo zmožnosti državljanov, malih in srednjih podjetij ter zagonskih podjetij.

Na ravni Unije obstaja praktična podpora, ki se še povečuje. Sem spadata na primer poslovni portal Tvoja Evropa in evropska podjetniška mreža. Nedavno sprejeta uredba o enotnem digitalnem portalu bo državljanom in podjetjem še olajšala dostop do spletnih informacij o njihovih pravicah na enotnem trgu. Skupna pravila za elektronsko identifikacijo in storitve zaupanja zagotavljajo varna in pregledna orodja za digitalno sodelovanje državljanov in podjetij z javnimi upravami in zasebnim sektorjem. Komisija je v okviru svežnja o pravu družb⁷⁰ predlagala tudi nova pravila za določitev jasnih in harmoniziranih skupnih postopkov za prenos sedeža družb iz ene države članice v drugo ter čezmejno združitev ali delitev, spremljajo pa jih močni zaščitni ukrepi proti zlorabam. Podjetja se bodo lahko na spletu tudi vpisala v register, odprla nove podružnice ali vložila dokumente v poslovni register.

Digitalna preobrazba lahko bistveno zmanjša upravno breme in izboljša okvirne pogoje za poslovne naložbe, na primer na področju e-javnega naročanja. Raziskava iz leta 2016 je pokazala, da je v Evropi na spletu na voljo 82 % javnih storitev. Vrzel med najslabšimi in najuspešnejšimi državami se zmanjšuje.

⁶⁹ Raziskava, ki jo je poleti 2015 izvedel Eurochambres med 592 podjetniki iz Unije.

⁷⁰ COM(2018) 239, COM(2018) 241.

Prednostna naloga je doseči nadaljnji napredek pri izvajanju akcijskega načrta za e-upravo⁷¹, ki je bil sprejet leta 2016. To vključuje pobude za lažjo izmenjavo informacij ter razvoj in uporabo potrebnih orodij informacijske tehnologije, kot so sistem povezovanja poslovnih registrov (BRIS), čezmejne storitve e-zdravja in infrastrukture za digitalne storitve.

Digitalne tehnologije lahko tudi poenostavijo izpolnjevanje obveznosti in znižajo stroške na področju obdavčevanja. Izpolnjevanje obveznosti v zvezi z davkom na dodano vrednost je bilo opredeljeno kot ena največjih ovir za čezmejno dejavnost. Pobuda za mini sistem „vse na enem mestu“ v zvezi z davkom na dodano vrednost je za podjetja že ustvarila več kot 500 milijonov EUR prihrankov. Na podlagi tega sta se sozakonodajalca decembra 2017 dogovorila o vrsti ukrepov za uvedbo preprostejših in učinkovitejših pravil za podjetja, ki prodajajo blago prek spleta. Predlog Komisije za zmanjšanje upravnega bremena davka na dodano vrednost za mala in srednja podjetja⁷² bi lahko pripomogel k povečanju njihovega čezmejnega trgovanja za približno 13 %. S sprejetjem predloga o skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB)⁷³ bi se zmanjšali dodatni letni stroški izpolnjevanja davčnih obveznosti za novo odvisno podjetje v drugi državi članici za približno 65 %. Samo s tem bi se naložbe povečale za do 3,4 %, bruto domači proizvod Unije pa za do 1,2 %. Vendar je treba storiti več. Enotni trg je danes v davčnih zadevah še vedno mnogo premalo razvit. Države članice morajo sprejeti odločne ukrepe za sprejetje ključnih predlogov v obravnavi, ki zadevajo prihodnjo konkurenčnost EU. Ker države članice v Svetu težko dosežejo soglasje o pomembnih davčnih predlogih, bo Komisija v kratkem predstavila sporočilo, v katerem bo proučila možnost glasovanja s kvalificirano večino za nekatere davčne zadeve. Ta vprašanja je treba dodatno proučiti pred razpravo o prihodnosti Evrope 9. maja 2019 v Sibiuu.

3.8 Omogočitveni ukrepi

Pravila sama ne zadostujejo za delovanje enotnega trga, možnost prodaje proizvodov in opravljanja storitev po vsej Uniji pa je odvisna od razpoložljivosti infrastrukture ali omrežij, na primer za promet, energijo in telekomunikacije, ter dostopa do njih. Unija vlaga v ta področja ter spodbuja javne in zasebne naložbe. Pričakuje se, da bodo Instrument za povezovanje Evrope, Evropski sklad za strateške naložbe in program Obzorje 2020 v obdobju 2014–2020 financirali več kot 2 000 projektov na področju prometa, energije in telekomunikacij, da bi podprli visoko učinkovita, trajnostna in medsebojno povezana omrežja.

Komisija je za obdobje 2021–2027 predlagala enostavnejši, racionaliziran in prožen proračun, ki bo omogočil učinkovitejšo podporo na vseh teh področjih, ki so bistvena za razvoj enotnega trga. To vključuje zlasti predlagani novi instrument za povezovanje Evrope, programa za veselje in digitalno Evropo ter strukturne in investicijske sklade. Ti programi bodo spodbujali pobude, kot so uvedba čezmejnih koridorjev 5G za povezano in avtomatizirano vožnjo, satelitsko opazovanje in navigacija, visokozmogljivo računalništvo, umetna inteligenca ali kibernetična varnost. Hkrati bo novi program Obzorje Evropa še naprej podpiral prihodnje raziskave na področju teh tehnologij. Da bi enotni trg lahko dosegal rezultate, mora Unija finančno podpirati tudi nacionalne uprave. To je zlasti pomembno za upravno sodelovanje, dejavnosti izvrševanja, dostop državljanov in podjetij do informacij ter krepitev zmogljivosti. Podjetja, ki želijo razširiti svoje dejavnosti na enotnem trgu, prav tako potrebujejo podporo. Ta podpora je predvidena v prihodnjih programih, kot so program za

⁷¹ COM(2016) 179.

⁷² COM(2018) 21.

⁷³ COM(2016) 685, COM(2016) 683.

enotni trg, InvestEU ali sodelovanje na področju obdavčevanja in carin. Hiter dogovor o predlogih Komisije za proračun za obdobje 2021–2027 bo omogočil pravočasno zagotovitev te podpore.

Izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje, ki so v pristojnosti držav članic, olajšujejo pridobivanje znanj in spretnosti, ki lahko podpirajo mobilnost delovne sile na enotnem trgu. Mobilnost delovne sile pa lahko olajšuje pridobivanje novih kompetenc ter znanj in spretnosti. Unija lahko državam članicam pomaga doseči boljše rezultate, na primer z novim programom znanj in spretnosti za Evropo, koalicijo za digitalno pismenost in delovna mesta, evropskim izobraževalnim prostorom⁷⁴ in evropskim raziskovalnim prostorom. Jezik pogosto ostaja praktična ovira za mobilnost delovne sile, ustanovitev podjetja v drugi državi članici ali čezmejno poslovanje. Na področju javnega naročanja je na primer 23 % anketiranih podjetij menilo, da je jezik „zelo pomembna ovira“ pri čezmejnih razpisih. Del rešitve so lahko izobraževanje, izmenjave v okviru programa Erasmus in do neke mere samodejno prevajanje. Zgoraj omenjen enotni digitalni portal zagotavlja, da so informacije državljanom in podjetjem na voljo v vsaj enem drugem jeziku. Poleg tega so se dvostranske pobude, kot so evropski potrošniški centri, izkazale za učinkovite pri vzpostavljanju zaupanja, ki presega jezikovne meje.

Zaključek

Enotni trg ima tudi po 25 letih še vedno velik neizkoriščen potencial. Je najboljše sredstvo Evrope za ustvarjanje rasti in inovacij, privabljanje naložb ter spodbujanje konkurenčnosti njenih podjetij na globaliziranih trgih. Ima tudi jasne koristi za državljane. Evropejci lahko zaradi enotnega trga študirajo, potujejo, živijo in delajo, kjer želijo. Koristi imajo od večje izbire in nižjih cen ter visokih standardov varstva okolja, socialnega varstva in varstva potrošnikov. Zaradi nizke rasti in naraščajoče mednarodne konkurence bo agenda za enotni trg še naprej osrednjega pomena za to, da bo gospodarstvo Unije postalo odpornejše, inovativnejše, produktivnejše, pravičnejše in bolj vključujoče.

Evropska unija mora prevzeti vodilno vlogo in pokazati politični pogum, da bi enotni trg dosegel novo raven. Za poglobitev povezovanja na tistih področjih enotnega trga, kjer obstaja precejšen neizkoriščen potencial, vključno s storitvami in obdavčevanjem, ter za spodbujanje pravičnosti in vključenosti bo potrebna velika politična zavezanost. Prav tako bo potreben ambiciozen načrt za zagotovitev stalnega in pravočasnega prilagajanja novim izzivom, kar zahteva poglobitev povezovanja enotnega trga, da bi preprečili ponovno pojavljanje ovir na tradicionalnih trgih in nastanek novih ovir v za prihodnost strateških sektorjih, kot so digitalna tehnologija, umetna inteligenca ali krožno in nizkoogljično gospodarstvo. Bolj kot kdaj koli prej je treba besede pospremiti z dejanji in odprto razpravljati na najvišji ravni, da bi prišlo do obnovljene zavezanosti voditeljev enotnemu trgu v vseh njegovih razsežnostih.

V svetu, v katerem se multilateralizem postavlja pod vprašaj, je enotni trg še toliko bolj pomemben kot pred 25 leti. Ni sam sebi namen, temveč sredstvo za zagotavljanje blaginje državljanov in konkurenčnosti gospodarstva Unije. Je bistveni temelj za stabilno in odporno enotno valuto. Podpira položaj in vpliv Unije v svetu. Komisija bo zato v tesnem sodelovanju z državami članicami okrepila spremljanje in analizo enotnega trga ter Evropski svet obveščala o razvoju dogodkov. Komisija tudi:

⁷⁴ Cilj te vodilne pobude Unije je zagotoviti, da meje ne ovirajo učenja, študija in raziskovanja.

- poziva Evropski svet, naj zagotovi, da bo Svet pospešeno sodeloval z Evropskim parlamentom, da bi bile do konca marca 2019 sprejete zakonodajne pobude v okviru strategije za enotni trg, strategije za enotni digitalni trg, unije kapitalskih trgov in bančne unije, ki so navedene v Prilogi I, pa tudi druge pobude iz tega sporočila, vključno s socialno razsežnostjo, varstvom potrošnikov, energijo in prometom;
- poziva Evropski svet, naj zagotovi, da bodo uprave na nacionalni, regionalni in lokalni ravni s podporo Komisije okrepile prizadevanja za prenos, uporabo in izvrševanje celotne zakonodaje o enotnem trgu ter se pri tem izogibale čezmernemu prenašanju predpisov;
- poziva Evropski svet, naj se pri državljanih in podjetjih ponovno zavzame za stalno politično in javno podporo enotnemu trgu, zlasti v okviru volitev v Evropski parlament;
- poziva Evropski svet, naj na podlagi tega sporočila enotnemu trgu v vseh njegovih razsežnostih nameni poglobljeno razpravo na ravni voditeljev, da bi se opredelile skupne prednostne naloge za ukrepanje in ustrezni mehanizmi, ki bi zagotovili, da nujno potrebni novi politični zavezanosti enotnemu trgu sledi dejansko uresničevanje na vseh ravneh upravljanja.