

A sikeres EU-tagság integrációs (belső) tényezői

*Az EU egységes belső piacának fejlesztése, szerkezete és dinamikája,
súlya a magyar gazdaságban*

Vitaanyag

2007. január

Helyzetelemzés

1. Az egységes belső piac fogalma, alkalmazási köre és alkotóelemei

Az Európai Gazdasági Közösséget 1957-ben létrehozó Római Szerződés alkotói a tizenkét éves átmeneti időszak alatt felépíteni kívánt közös piac alapjaiként a tagállamok vámunióját és közös kereskedelempolitikáját; az áruk, a személyek (a munkaerő és a vállalkozások), a szolgáltatások és a tőke szabad áramlása tagországok közti akadályainak fokozatos felszámolását, valamint a közös mezőgazdasági, illetve közlekedési politikák megteremtését jelölték meg és irányozták elő. Emellett a közös piac célkitűzését voltak hivatottak segíteni a szerződés alapján további közösségi politikák és jogi eszközök is, ezek között – témánk szempontjából – kiemelkedő a közösségi versenypolitika és versenyjog; a nemzeti gazdaságpolitikák közösségi szintű koordinálása, valamint a tagállamok nemzeti jogának közelítése és közvetett adózásra vonatkozó egyes szabályainak a harmonizálása.

Az átmeneti időszak és az azt követő másfél évtized sikereire alapozva, az Európa növekedését és versenyképességét érő globalizációs kihívások hatására az Egységes Európai Okmánnyal történő alapszerződés módosítás az egységes belső piac 1992 végéig történő megteremtését tűzte ki az integráció újabb céljául. Az ennek alapjául szolgáló Belső Piaci Fehér Könyv 1985-ben 279 olyan közösségi jogszabály, elsősorban irányelvek meghozatalát tartotta szükségesnek, amelyek közvetlen célja a négy gazdasági szabadság érvényesülését gátló fizikai, technikai és pénzügyi akadályok lebontása volt. (A négy gazdasági szabadság biztosítását célzó politikák és intézkedések, a megszülető jogszabályok egyébként a nyolcvanas évek közepétől kiterjedtek a környezetvédelem, a kutatás-fejlesztés és az energia területére is.) Ebben az időszakban tehát a tagállamok közötti gazdasági kapcsolatokban a nemzeti elbánás biztosításáról (negatív integráció) egyre inkább az európai építkezéshez szükséges közösségi jogalkotásra és ennek eredményeképpen a nemzeti jogszabályok közelítésére (pozitív integráció) tevődött át a hangsúly.

Ilyen körülmények között az Európai Uniót 1992-ben létrehozó Maastrichti Szerződés az egységes belső piacot már olyan határok nélküli gazdasági térségnek nevezhette, ahol a közösségi jog alapján biztosítják az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke mozgásának szabadságát.

Az európai gazdasági térségről szóló 1992. évi szerződés alapján az unió belső piacát kiterjesztették Norvégiára, Izlandra és Liechtensteinre, később pedig kétoldalú szerződéssel Svájcra. Ily módon az Európai Közösség keretei között létrejött Egységes Gazdasági Térség – még ha számos átmeneti időre szóló kivétellel is – jogilag ma 31 ország belső piacát foglalja magába. Ennek az Egységes Gazdasági Térségnek a központi magja az Európai Unió egységes belső piaca, amelyet uniós politikai döntések és cselekvési programok által tervezetten a közösségi jog igénybevételével folyamatosan fejlesztenek.

Az egységes belső piac az Európai Unió valamennyi tagállama számára a jelenleg működő gazdasági integráció legmagasabb fokát jelenti, mivel a nemzetgazdaságok egységesülési folyamatát néhány kivételtől (pl. fiskális eszközök harmonizálása) lezárni hivatott Gazdasági és Monetáris Unió euróövezetének nem részese Dánia, Nagy Britannia és

Svédország, továbbá – Szlovéniát leszámítva – a 2004-ben és 2007-ben csatlakozott közép- és kelet-európai országok

2. Az egységes belső piac jelenlegi helyzete

a.) A belső piacra vonatkozó közösségi jogi szabályozások

A szolgáltatásokra vonatkozó keretirányelv 2006. évi elfogadásával első menetben befejezettek tekinthető az a folyamat, amelynek során létre kellett hozni a négy gazdasági szabadság érvényesülését széles körben biztosító alapjogszabályokat a közösségi jogban. (Nem mond ellent ennek a megállapításnak, hogy még mindig vannak olyan gazdasági szempontból rendkívül jelentős, önálló rendezést igénylő jogterületek, ahol a közösségi szabályozás hiánya komolyan gátolhatja egy vagy több gazdasági szabadság tényleges működését. Ilyen pl. a közösségi szabadalom intézménye, amelynek megalkotása évek óta késik.)

Mondhatnánk tehát, hogy az egységes belső piac jogi értelemben megszületett, kezdődhet a második szakasz, ami az európai piac kiteljesítésének és finomításának korszaka. A helyzet azonban nem ilyen egyszerű, az egységes belső piac jogi megteremtése több szempontból nem teljes körű, és az egyes gazdasági szabadságok között e tekintetben és a már biztosított szabadság tartalmában számottevő különbségek vannak.

A teljeskörűség egyrészt azért nem áll fenn, mert a csatlakozási szerződések valamennyi szabadságot érintően tartalmazznak átmeneti szabályozást. Ezek közül néhány alapszabadságra vonatkozik, mint a munkaerő mozgása esetében, ahol a korlátozások még a 2004-ben taggá vált közép- és kelet-európai országok esetében is átnyúlnak a következő évtizedekre. De azért sem lehet teljeskörűségről beszélni, mert két-három horizontális közösségi jogszabály csak a közelmúltban született meg (így pl. a szolgáltatásokról szóló, már hivatkozott keretirányelv, illetve a letelepedés kérdéseit átfogóan rendező irányelv, továbbá a diplomák kölcsönös elismeréséről szóló irányelv új helyzetnek megfelelő módosítása). Ezek a jogszabályok ma még vagy nincsenek hatályban, vagy ha igen, úgy a tagállami adaptációra általuk előírt határidő még nem járt le. Ugyancsak az egységes belső piac jogi megteremtésének teljességét vitatják azok, akik néhány ágazat, illetve szolgáltatásfajta liberalizációjának közösségi jogi vagy tagállami jogi mulasztásaira, a megszületett intézkedések késedelmes végrehajtására hivatkoznak (pl. a vasúti és a postai szolgáltatások területén, az energiaágazatban). Itt kell megjegyezni: az egységes belső piac megteremtése szempontjából alapvető, de legalábbis nagyon fontos közösségi jogforrásoknak az egyes tagállamok jogába való átvétele számos esetben nem vagy hiányosan történt meg, az emiatt indított jogsértési eljárások nem minden esetben zárultak le. Mindenesetre a teljeskörűséget akadályozó, itt tárgyalt korlátozások időlegesnek tekinthetők.

A gazdasági szabadságok mozgását biztosítani hivatott másodlagos közösségi jogi szabályozások megszületésének másik problémája súlyosabb az előzőnél. Arról van szó, hogy a már megalkotott közösségi jogforrásokban garantált szabadságok tartalmukban nem egyenértékűek, nem egyenlők, ha az egyes szabadságokat egymással összehasonlítjuk. Az árumozgás és a tőke áramlása területén létrejött másodlagos közösségi jog igazából csak olyan kivételeket ismer el jogszerűnek a mozgás szabadsága alól, amelyek összhangban vannak az alapszerződés célkitűzéseivel és rendelkezéseivel, valamint az

Európai Bíróság erre épülő joggyakorlatával. Ezzel szemben a most megszületett szolgáltatási keretirányelv új típusú, a nemzeti munkajogokban, sőt a kollektív szerződésekben ismert, a szolgáltatások és – ezen keresztül – a munkaerő mozgását gátló olyan tagállami akadályok érvényesülésének nyithat utat, lényegében időbeli korlátok nélkül, amelyek ellentétesek az alapszerződés célkitűzéseivel és a belső piac működési logikájával, sőt esetenként a bírósági joggyakorlattal is.

Összességében megállapítható: az elmúlt 13 évben lényegében megszülettek az egységes belső piac működéséhez szükséges alapvető közösségi jogszabályok és jogintézmények. Az áru- és a tőkepiacon – megfelelő tagállami harmonizációt és végrehajtást feltételezve – ezek a jogszabályok és a jogfejlesztő bírósági gyakorlat általánosságban alkalmas, illetve alkalmas lehet a mozgásszabadság biztosításához. A szolgáltatások piacán (ideértve az egyébként árunak is minősülő energia ágazatát), valamint a munkaerőpiacon a megszületett jogi szabályozás hiányos, és esetenként a tagállami protekcionizmus növekedését eredményezheti. A nemzeti szintű jogszabályátvétel és alkalmazás során általában még több tennivaló akad, érdekes módon főleg a régebbi tagállamoknak.

Az elmondottakra való tekintettel, nem véletlen, hogy a belső piacra vonatkozó közösségi jogalkotás során a figyelem a mennyiségi kérdésekről egyre inkább a minőségre tevődik, amit a „jobb jogalkotásért” folyó konkrét munkálatok igazolnak. A jobb jogalkotásért (benne a jogszabályok számának és – főleg – az általuk okozott költségek, a felesleges adminisztratív terhek csökkentéséért) tett eddigi erőfeszítéseket ugyanakkor számos esetben lerontják azok a politikai vagy egyéb kényszerek szülte jogalkotási kompromisszumok, amelyek akár a tanácsi döntéshozatal folyamán a tagállamok között, akár az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament együttes jogalkotási eljárásának eredményeképpen nem a közösségi szolidaritás jegyében és a közös európai érdekek alapján jönnek létre. Ezekből a kompromisszumokból sajnos a kibővített unióban egyre több van, döntően nem az új tagállamok hibájából, a legjobb példa erre ismét a szolgáltatási irányelv.

b.) A belső piac tényleges működése

Az előző pontban vázolt viszonylagos jogi rendezettség ellenére a négy gazdasági szabadságnak a gyakorlatban való érvényesülése területenként eltérő, egészében pedig távolról sem kielégítő. Ezt támasztják alá azok a közelmúltban napvilágot látott kutatási eredmények, amelyek alapját a 2004. évi kibővítés előtti unió tagállamai tekintetében végzett vizsgálatok képezték.

Ezek szerint a kibővült unió társadalmi össztermékének 95%-át adó régi EU-tagállamok GDP-jének 86%-át saját termékeik beszerzésére és fogyasztására költik, és mindössze 10%-át a többi tagország áruira. A részvénybefektetéseknél ez az arány 65-18% a hazai értékpapírok javára, a munkaerőmozgás területén pedig még rosszabb a helyzet: az európai polgárok mindössze 2%-a dolgozik más tagállamban, mint a sajátja. A probléma súlyát még inkább jelzi egy, az Egyesült Államok belső piacával történő összehasonlítás: jóllehet két amerikai állam között átlagosan két-háromszor kisebb az árukereskedelem, mint egy adott amerikai államon belül, de még így is háromszor nagyobb az Európai Unión belüli két tagállam átlagos kereskedelménél.

Az egyes gazdasági szabadságok érvényesülését illetően a következő főbb megállapítások tehetők:

- Az egységes áru piac tényleges megteremtése és hatékony működése érdekében jelentős előrelépés történt, kiváltképpen a kölcsönös elismerés elvének az alkalmazásával és a technikai szabályzatok és szabványok segítségével. Az áruk előállítás és forgalmazási szabályainak nagyfokú harmonizáltsága mindenesetre jelentős előremozdítója lehet a nemzeti áru piacok minél teljesebb körű összekapcsoltságának.

Mégis – miként ez a megelőzően ismertetett általános helyzetképből kitűnik – az európaiak döntő részben saját országukban vásárolnak, és saját áruikat részesítik előnyben, olyan mértékben, amit a földrajzi távolság és az ezzel is összefüggő költségkülönbségek nem mindig indokolnak. Nem ritka, hogy az egyes tagországokban a hazai gyártók és termékelőállítók javára, kihasználják az áruk előállításával és forgalmazásával kapcsolatos, továbbá a versenyre (az állami támogatásokra), valamint a közbeszerzésre vonatkozó közösségi szabályozások gyengeségeit, a már említett kompromisszumokból fakadó eltérési, kivételi lehetőségeit, esetenkénti többértelműségét, illetőleg protekcionista módon élnek az eltérő adózási rendszerek nyújtotta előnyökkel. Más esetekben (pl. szellemi tulajdonjog-védelem, eladásösztönzés) a közösségi jogi szabályozás hiánya akadályozza a nemzeti áru piacok kellő szintű integrációját az unió egységes belső piacába. Az itt említett hiányosságok felszámolása jelentős lépés lenne egy ténylegesen jól működő európai áru piac létrehozása és kiteljesítése szempontjából, mindez akár rövid távon is lehetséges.

- A személyek szabad áramlása terén a gazdasági célú letelepedési jog érvényesülése érdekében a közelmúltban megszületett közösségi jogszabályok (diplomák kölcsönös elismerése, társasági jogi szabályozások, a letelepedés horizontális szabályozása, szolgáltatási keretirányelv) érvényesülése szempontjából idő és jelentős erőfeszítések (megfelelő tagállami adaptáció, illetve bizottsági és bírósági jogalkalmazás) szükségesek ahhoz, hogy jól működő egységes belső piacról beszélhessünk.

A munkaerőmozgást illetően a helyzet kifejezetten rossz, amit a már említett mutatók egyértelműen tanúsítanak. Ennek okai nem csak a hivatkozott átmeneti szabályozásokban, illetőleg a mobilitást Európában közismerten akadályozó nyelvi és kulturális különbségekben, a hazai munkahelyek feltésében keresendők, hanem a tagállamok közötti munkaerő-piaci koordináció elégtelen voltában is.

- A másik terület, ahol a legkevesebb előrehaladás történt, a szolgáltatások piaca. Ez a szektor összességében az összeurópai jövedelem 70%-át jelenti, és az összes munkavállaló 70%-át foglalkoztatja. Ennek ellenére a nemzeti szolgáltató piacok európai szintű integrációja nem történt meg, a határon átnyúló szolgáltatáskereskedelem részesedése a teljes kereskedelemből csak 20% volt 2003-ban. Ez kevesebb, mint 1993-ban volt, amikor az uniós szerződés az egységes belső piac megteremtését előírta.

Természetesen az igen szerteágazó, több alágazatot magában foglaló szolgáltatási szektoron belül egyes területeken (ott, ahol a kölcsönös elismerés elvéből származtatott származási ország működési elve érvényesülhetett), jobb a helyzet, hiszen a globalizációs körülmények közepette lényegében univerzális nemzetközi szabályok és gyakorlatok érvényesülhettek az egyes tagállamokban is.

Ennek megfelelően a pénzügyi szolgáltatások és a távközlés területén inkább a közösségi versenyszabályok következetes érvényesítése lesz a feladat ezen ágazatok integrációjának kiteljesítéséhez. Ezzel szemben a munkaerő-igényes, illetve az önfoglalkoztatóként végzett szolgáltatásoknál a jövőbeli fejlődést beárnyékolhatja az a

tény, hogy a szolgáltatási keretirányelv egyes nyugat-európai országoknak a „szociális dömpingtől” való féltelme miatt hallgatólagosan elismerte a nemzeti munkajogok és kollektív szerződések által alkalmazott korlátozások fenntarthatóságát, jóllehet azok nem mindig összeegyeztethetők az elsődleges joggal. Kétségtelen ugyanakkor, hogy az irányelvnek az ún. „egyablakos engedélyezésre”, az adminisztratív együttműködésre vonatkozó szabályai – jóhiszemű tagállami átültetés és jogalkalmazás esetén – a jelenlegi helyzethez képest javulást hozhatnak. Mindent összevetve, féltő azonban, hogy a szóban forgó irányelvben lefektetett szabályozás a szolgáltatások egységes piaca tényleges létrehozásának szempontjából több kárt okozott, mint hasznot hajtott.

- A tőkepiacok integrációjában – az árupiachoz hasonlóan, és ismét csak a globalizáció hatásának köszönhetően – kedvezőbb az összkép. Tennivaló azonban ehelyütt is akad, elég az aranyrészvényekre, az ingatlankorlátozásokra, az egységes értékpapír-elszámolási infrastruktúra hiányosságaira utalni, vagy arra gondolni, hogy az európai pénzpiac méreteihez képest túl soknak tűnik a nemzeti tőzsdék száma.

A belső piac megvalósítási folyamatának nehézségei természetesen visszahatnak az unió számos gazdasági célkitűzésének megvalósulásában is.

Az egyre gyorsabban globalizálódó világ gazdaságban a nyolcvanas évek közepétől az európai integráció mind konkrétabban fogalmazta meg ezeket a célkitűzéseket, köztük előbb - az alapító szerződések módosítását eredményezve - a közös piacból egységes belső piac fejlesztésének igényét, azaz a negatív integrációból pozitív gazdasági egység létrehozását. Mindezt az Európai Közösség, illetőleg az Európai Unió az eredeti célkitűzésekkel összhangban tette, a globalizáció kihívásai azonban újabbakkal egészítették ki azokat. Középpontba került a fenntartható növekedés és a versenyképesség javítása, hiszen az új körülmények között az Egyesült Államokkal és Japánnal, később Kínával való gazdasági versengés rávilágított az európai integráció gyengeségeire és sebezhetőségére. Egyúttal azonban új motivációt is adott az európai egység építéséhez, hiszen az eredeti, az integrációt összekovácsoló politikai célok részben teljesültek (a francia-német ellenségeskedés megszűntetése), részben megszűntek (a Szovjetunió vezetete keleti tömb felbomlása, magának a szovjet birodalomnak a szétesése), így új ösztönzésre volt szükség.

A 2000 tavaszán már ezen új körülmények és motivációk hatására elfogadott lisszaboni stratégia – az egységes belső piac kiteljesítését a stratégia egyik központi elemévé téve – széles körben határozott meg tízéves időtartamra szóló konkrét tennivalókat, köztük a belső piacot érintő jogalkotási és egyéb feladatokat, valamint hosszabb távon célkitűzéseket. A rövid- és középtávon megteendő lépések a humán erőforrásokba való befektetésre, a gazdasági környezet teljes átalakítására, illetve a jogi és pénzügyi eszköztár felülvizsgálatára és javítására összpontosítottak. A stratégiai cél pedig az volt, hogy a következő évtizedre az unió legyen a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdasága, amely képes a fenntartható gazdasági növekedésre, a munkahelyek mennyiségének növelésére és a nagyobb társadalmi kohézióra.

A lisszaboni stratégia félidei vizsgálata alapján 2005-ben az unió az eredeti stratégiai célkitűzés tarthatatlanságának belátására és a folyamat – most már szerényebb célokkal való – újraindítására kényszerült. Mindebben jelentős szerepet játszott a belső piacra vonatkozó eredeti célkitűzések nem vagy részleges teljesülése is. A felülvizsgált stratégia tíz pontban meghatározott kulcsterületei három fő célkitűzés köré csoportosulnak:

több és jobb munkahely – tudás és innováció a növekedésért – Európa mint az üzleti tevékenység vonzó terepe. Ez utóbbiban a nyolcadik pontként szerepel a belső piac kiteljesítése és mélyítése, a kézzel fogható feladatokként zömmel azokat a tennivalókat megjelölve, amelyekre a megelőzőkben már utalás történt.

3. A belső piac jövőjéről

a.) A belső piac jövőjét meghatározó gazdasági, jogi és politikai adottságok

Az Európai Unió belső piacának kialakítását és fejlesztését mindenkor gazdasági és jogi adottságok, valamint politikai célkitűzések határozták meg. Ezek változásai és módosításai nyilvánvalóan alapvető hatással voltak és lesznek a belső piac működésének további folyamatára.

- Az Európai Unió égisze alatt gyakorolt és az Európai Közösség alapító szerződéseinek jogi keretei között létrejött Gazdasági és Monetáris Unió megszületésével (legalábbis az euróövezetben részt vevő országokra nézve) a nemzetállamok intézményesített gazdasági integrációjának nem föderatív alapon létrehozható, szinte legmagasabb szintje jött létre.

A szolgáltatási piac hiányosságai és a munkaerő-piac mobilitásának gyengeségei ellenére a jogilag létező egységes belső piac, valamint az egyelőre csak tizenhárom résztvevővel működő közös pénz egyúttal a világ gazdaságának is önálló gazdasági egységévé tette az Európai Uniót. Ennek egyik megnyilvánulási formájaként az unió illetékes szerve (ez többnyire az Európai Bizottság, monetáris téren az Európai Központi Bank) mind több területen léphet fel kizárólagosan, vagy a tagállamok együttes fellépését irányítva, a nemzetközi szinten, az univerzális és regionális gazdasági, pénzügyi, kereskedelmi vagy ágazati szakmai jellegű nemzetközi szervezetekben. Másfelől az unió mint gazdasági egység a nemzetállamokat a szuverenitásukból eredő jogaik gyakorlásában a belső piacot érintő kérdésekben – néhány terület kivételével – a helyi érdekű ügyekre vonatkozó gazdasági és irányítási döntésekre tudja korlátozni, jóllehet a tagállamok részéről egyre sűrűbb a szubszidiaritás elvére való hivatkozás.

Az itt összefoglalt gazdasági és – nemzetközi szerződésbe foglalásuk folytán – jogi adottságok még kisebb válságok esetén is kedvező irányba mozdíthatják elő az egységes belső piac kiteljesítésére irányuló törekvéseket. A minősített többségi döntés segítségével a tagállamok képesek pótolni a közös politikai akarat kisebb fogyatékosságait.

Ugyanakkor számba kell venni a gazdasági és jogi adottságok között azokat, amelyek éppenséggel lehetőséget adnak a tagállamok számára a gazdasági egységesülési folyamat negatív befolyásolására. Jelenleg a közvetlen adónemek és mértékük meghatározása azok a fő kivételek, amelyek tekintetében a tagállamok mozgástere formailag teljesen, ténylegesen pedig viszonylag szabad. Ugyancsak nemzeti hatáskörben maradt a foglalkoztatás- és a szociális politika, aminek természetesen kedvezőtlen hatása van az európai szintű gazdaságpolitika egységének megteremtésére, ennek keretén belül az egységes belső piac kiteljesítésére. Hasonló (az unió egészére mind több veszélyt rejtő) helyzet érvényesül az energiapolitika és –gazdálkodás területén,

amely alapvetően a tagállamok kezében maradt, jóllehet a közösségi versenyjog és a belső piaci összefüggésű ügyekre vonatkozó hatáskörének igénybevételével a kilencvenes évek közepe óta fokozatosan nőtt az integráció szerepe és beavatkozásainak száma.

Kétségtelenül nem lehet beszélni tehát – a Gazdasági és Monetáris Unió ellenére sem – az Európai Uniót, illetve a Közösséget az európai dimenziójú ügyekben megillető önálló gazdaságpolitikai hatásköréről, pedig az egy igazán hatékony, jól működő és egységes belső piachoz kívánatos lenne. A Gazdasági és Monetáris Unió életre hívása korlátozott számú résztvevővel csak látszólag mond ellent az itt kifejtetteknek, mivel a belső piachoz való viszonya éppen fordított: az eurózóna létének képezi előfeltételét a közösségi versenyjogszabályok szabályszerű és az egységes belső piac tartósan hatékony működése, bármelyik nélkül a közös valuta – a gazdasági integráció egyenetlensége miatt – széteshet.

- A politikai unió hiánya, illetve a politikai egységesedés ellentmondásai kétségtelenül akadályozzák az unió mint gazdasági egység belső kiteljesedését és ennek kifejezésre juttatását. Következésképpen sem az egységes belső piac elmélyítése és kiteljesítése, sem a közös valuta megszilárdítása és az eurózóna további bővítése nem képzelhető el az unió politikai jövőjére vonatkozó közös akarat nélkül.

Az európai integráció belső fejlődésének válságos helyzeteiben a már létrejött egységet megbontó és visszafordítani igyekvő törekvések megjelenése sem zárható ki. Ilyen a jelenlegi helyzet, amelyet a történelmileg legnagyobb léptékű kibővítés, illetve az alkotmányos szerződés egyes alapító országokban bekövetkezett kudarcra idézett elő.

Az unió elmélyítésével és további bővítésével kapcsolatosan döntő részben korábbi eredetű problémák vetődtek fel a közelmúltban (intézményi reform, szociális Európa szükségessége). Az új helyzetben ezek a régi tagállamokat is megosztó problémák az Európa jövőjével foglalkozó alapkérdéseket a korábbinál erőteljesebben vetették fel (föderatív jellegű elmélyülés vagy változtatható geometriájú „külpolitikai projekt”, benne egy mag-Európa kialakításának lehetőségével legyen-e a fő irány, és – az előző kérdés megválaszolásával szoros összefüggésben – mi legyen a további kibővítéssel, meddig terjednek Európa határai).

A belső fejlődés legakutabb témáiban a közös akarat kialakítása rövid távon elengedhetetlen az unió gazdasági egységének megszilárdításához, benne az egységes belső piacnak a továbbfejlesztéséhez. Így a „bukott” alkotmány valamilyen formában történő olyan újraélesztése szükséges, ami legalább az intézményi reform kérdéseit megoldja, felgyorsítja és megkönnyíti a közös akarat képzését és kinyilvánítását. (Természetesen önálló európai alkotmányra korábban sem volt szükség, és most sincs. Ha azonban ezt annak idején indokolatlanul, igazából a felgyülemlett intézményi nehézségek megoldása céljából előirányozták, és ez a kísérlet nem sikerült, valamilyen módon meg kell oldani a keletkezett negatív helyzetet.) Hasonlóan rendezni kell azokat, a gazdasági és szociális fejlettségi különbségekből, illetve az eltérő szociális modellek létezéséből eredő nézeteltéréseket, amelyek nemcsak az Európa jövőjére vonatkozó közös akarat kialakítását, hanem már a közelmúlt gazdasági jogalkotását is megterhelték (lásd a diplomák kölcsönös elismeréséről, a vállalatfelvásárlásokról szóló irányelvek kompromisszumait és legfőképpen a szolgáltatási keretirányelv felvizezését), illetőleg esetenként megghiúsították (pl. a munkaerő-irányelv).

b.) Az egységes belső piac valószínűsíthető jövője

A belső piac kiépítésének és jelenlegi helyzetének az előző fejezetbeli ismertetéséből logikusan következnek az uniós intézmények és a tagállamok azon tennivalói, amelyek mielőbbi teljesítése esetén az unió egységes belső piaca a következő évtizedre kiteljesedhet.

A kiteljesedés alatt ehelyütt az értendő, hogy a belső piac egységességét a piac működésére teljes körűen megalkotott szabályok, valamint az ezt a működést célzó közösségi versenyjogi rendeletok biztosítják, amelyeket a tagállamok szigorú közösségi felügyelet mellett (Európai Bizottság, Európai Bíróság) ültetnek át nemzeti jogukba, illetve alkalmaznak. E feltételek megvalósulása esetén az egységes belső piac valóban rászólgálna a nevére, több lenne a jól-rosszul integrált nemzetgazdaságok összességénél.

A szóban forgó rövid és középtávú lépések és feladatok azoknak az intézkedéseknek a meghozatalában, illetőleg a már meghozott intézkedéseknek a fenti szempontokat kielégítő kiigazításában jelölhetők meg és összegezhethők, amelyekről a 2. fejezetben történt említés.

A rövid távon, egy-két éven belül teljesítendő és korrekt módon végrehajtott uniós és tagállami intézkedések optimális esetben már hozhatnak érzékelhető javulást a belső piac további kiépítésében, működése hatékonyságának növelésében. Átütő erejű minőségi változás azonban a legkedvezőbb körülmények között sem remélhető előbb, mint a következő évtized első éveit, amikorra megszűnnek a munkaerő mozgására vonatkozóan a csatlakozási szerződésben foglalt átmeneti korlátozások (2011, Románia és Bulgária esetében csak 2014), és addigra remélhetőleg a szolgáltatások áramlását korlátozó nemzeti kivételek első felülvizsgálata is megtörténik (2012, az esetleges kiigazításokhoz további évek szükségesek). Fontos megemlíteni, hogy erre a minőségi változásra csak akkor kerülhet sor, ha az unió jelenlegi mezőnye a tárgyalt időszakban legfeljebb Horvátországgal bővül, ami nem irreális feltétel.

A vázolt folyamat sikere mindazonáltal nem garantálható, sőt, kedvezőtlen esetben már rövid távon elakadhat, ha az unió jövőjét érintő alapkérdésekben (tehát az alkotmány sorsát illetően, ennek sikertelensége esetén az intézményi reformok sürgős végrehajtása tekintetében, valamint a szociális minimumnak a gazdasági jogalkotásban való szerepére nézve) tartósan nem tudnának dűlőre jutni egymással a tagállamok.

Ha az egységes belső piac hosszú távon, legkésőbb egy évtized elteltével sem teljeseedik ki, akkor nemcsak a Gazdasági és Monetáris Unió valamennyi jelenlegi tagállamra történő érvényesülése válhat lehetetlenné, hanem a már létrejött egységes belső piac további sorsa is megkérdőjeleződhet. Ez nem csak azzal a következménnyel járhat, hogy egy magasabb szintű együttműködésre képes csoport válik ki, és valósítja meg a teljes körű gazdasági egységet, közös foglalkoztatás- és szociálpolitikát, valamint a közvetlen adók harmonizációját is előirányozva. Elismerve, hogy inkább csak elméleti lehetőségről van szó, a legkedvezőtlenebb esetben előfordulhat az is, hogy az Európai Unió – a cégért megtartva – a jelenleginél lazább, kevesebb kööttséggel járó, intézményesített európai együttműködéssé alakul át, és ebben a résztvevők a belső piacra korábban létrehozott szabályokat a kooperációjukhoz szükséges, illetőleg a globalizáció által kikényszerített mértékben tartják fenn, elsősorban az áruk és a tőke piacán.

Remélhetőleg az előző bekezdésben vázolt scénáriók nem következnek be, mert ez végzetes lenne az európai versenyképességre. Mindenesetre teoretikusan sosem lehet

kizárni olyan, az unió és tagállamai akaratától jórészt független, események bekövetkezését, amelyek kedvezőtlen irányban befolyásolhatják a belső piac és általában az unió jövőjét (pl. olajválság, nagyobb szabású terrorakciók).

4. Magyarországnak az egységes belső piac kiteljesedéséhez fűződő érdekei

Több olyan ok létezik, amely önmagában és még inkább együttthatásában azt indokolja, hogy Magyarországnak egyértelmű érdeke az egységes belső piac kiteljesedése.

Az első ok általános politikai természetű, de természetesen gazdasági tartalma is van. Az egységes belső piac teljes kiépítésének sikere a Gazdasági és Monetáris Unió teljes körűvé válását is elősegíti, azt tehát, hogy a jelenleg az euróövezeten kívül maradó országok mielőbb teljesítsék az abban való részvétel feltételeit. Ebben az esetben Európa kettéválásának, benne a kevésbé fejletteknek a fejlődés perifériájára szorításának lehetősége elenyészik, hiszen a siker közös, az egységes európai érdek pedig mindenekelőtt az, hogy a kontinens helyt tudjon állni a harmadik országokkal folyó gazdasági együttműködésben, az egyre keményebb versenyben. Az unió egyben maradása nyilvánvalóan előnyös Magyarországra nézve.

A másik ok elsősorban szintén politikai jellegű. Az egységes belső piac kiteljesedése együtt jár azzal, hogy Magyarországnak a szomszédos országokkal való kapcsolata a jelenleginél zökkenőmentesebbé válik, ami általánosságban is megkönnyíti a határon túl élő magyarság helyzetét és az anyaországgal való különleges kapcsolatok fenntartását. Ez a helyzet természetesen a gazdaság területén is számottevő előnyöket biztosít.

Tisztán gazdasági szempontból vizsgálva pedig azért érdekünk a belső piac építési folyamatának teljes körű véghezvitele, mert az a jelenlegi helyzethez képest elsősorban a szolgáltatások és a munkaerő piacán eredményez jelentős előrelépést. Márpedig nem szorul bizonyításra, hogy a már ma is jóval egységesebb és harmonizáltabb áru- és tőkepiacon – a viszonylagos technológiai elmaradottság és pénzsűke miatt – Magyarország kevésbé versenyképes, mint a másik két szabadság esetében, ahol a jóval alacsonyabb munkabéreköltségei folytán hazánk lehetőségei relatíve jobbak a tagállamok közötti gazdasági és kereskedelmi kapcsolatokban.

A fentiek alapján a belső piaci döntéshozatali folyamatban hazánknak fő szabályként az egységes belső piac kiteljesedésének érdekét kifejezésre juttató megoldási javaslatokat célszerű támogatnia. Aktívan elsősorban ott, ahol azt az említett relatív versenyképességi előnyök, illetve egyéb nyomós körülmények (pl. az energiafüggőségből eredő kiszolgáltatottság csökkentése) indokolják. Mindez nem igazán okozhat gondot, hiszen a taggá válás óta eltelt időszak tapasztalatai szerint az egységes piac érdekétől eltérő érdekeink manapság és a belátható jövőben csak ritkán vannak, illetve lesznek, azokat zömmel már korábban, a csatlakozási szerződésben rendeznünk kellett. Természetesen, ha ilyenek felvetődnek (leginkább olyan kérdésekben, amelyekben a földrajzi adottságok szerepe a meghatározó, mint pl. a környezetvédelmi ügyek egy részében), akkor a saját gazdasági vagy egyéb álláspontunk képviselésének sincs akadálya, legfeljebb az adott ügyben kisebbségben maradunk.