

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Raport na temat barier na jednolitym rynku i plan działania na rzecz egzekwowania jednolitego rynku

(2020/C 440/06)

Sprawozdawca:	Tadeusz TRUSKOLASKI (PL/EA), prezydent Białegostoku
Dokumenty źródłowe:	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie określenia i usuwania barier na jednolitym rynku COM(2020) 93 final Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Długofalowy plan działania na rzecz lepszego wdrażania i egzekwowania przepisów dotyczących jednolitego rynku” COM(2020) 94 final

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Wprowadzenie

1. Uważa, że jednolity rynek europejski jest jednym z największych osiągnięć Unii Europejskiej (UE) i stanowi unikalny model integracji na świecie, gwarantujący swobodny przepływ osób, towarów, usług i kapitału w całej UE oraz w krajach i regionach stowarzyszonych.
2. Podkreśla, że polityka kształtowania jednolitego rynku europejskiego odgrywa kluczową rolę w realizacji strategii tworzenia zrównoważonego wzrostu i wzmacniania spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii Europejskiej. Utworzenie jednolitego rynku europejskiego pobudza handel i czyni Europę bardziej atrakcyjną dla inwestycji zagranicznych.
3. Zaznacza z całą mocą, iż jednolity rynek europejski stanowi rdzeń integracji gospodarczej i politycznej UE, ponieważ składa się na niego 450 mln konsumentów i 22,5 mln małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) co stanowi ok. 99 % wszystkich przedsiębiorstw w UE.
4. Podkreśla, że jednolity rynek europejski zapewnia 14 bln EUR rocznego produktu krajowego brutto (PKB), który gwarantuje funkcjonowanie gospodarki europejskiej i zapewnia rozwój Europejczykom.
5. Wskazuje na znaczenie handlu towarami na jednolitym rynku europejskim, ponieważ odpowiada on za jedną czwartą całkowitego PKB UE i stanowi prawie jedną szóstą światowego handlu towarami.
6. Zgadza się z Komisją Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów (IMCO) Parlamentu Europejskiego, iż ukończenie tworzenia jednolitego rynku europejskiego, a więc zniesienie barier, może wygenerować co najmniej 183 mld EUR rocznie dodatkowych korzyści dla państw członkowskich, co stanowi 1,2 % PKB UE.
7. Docenia działania Komisji Europejskiej (KE) w zakresie identyfikacji barier na jednolitym rynku europejskim. Zwraca uwagę, że w komunikacie z 10 marca 2020 r. przedstawiono kluczowe problemy dotyczące przedsiębiorców, które wymagają natychmiastowego rozwiązania. Wyraża jednak ubolewanie, że oba komunikaty Komisji koncentrują się głównie na przeszkodach postrzeganych przez przedsiębiorstwa i nie odnoszą się do obaw innych partnerów społecznych oraz dotyczą aspektów konsumenckich jedynie w marginalny sposób.

8. Zauważa, że w opublikowanej w dniu 3 lipca 2020 r. tablicy wyników jednolitego rynku za rok 2020 stwierdza się, że pomimo poprawy w zakresie transpozycji prawodawstwa UE, zwłaszcza w dziedzinie przepisów dotyczących konsumentów (15-procentowy spadek deficytu transpozycji), liczba postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego nadal nie maleje z powodu „niepełnej” lub „nieprawidłowej” transpozycji. KR jest również zaniepokojony faktem, że większość postępowań w sprawie naruszenia przepisów dotyczy środowiska (28 %) (przed transportem (17 %) i opodatkowaniem (10 %).

9. Uznaje, iż obecnie funkcjonujące przepisy i narzędzia na jednolitym rynku w swojej formie lepiej dopasowane są do wymiany towarowej niż do usług. Podkreśla potrzebę budowania elastycznych narzędzi, które szybko będzie można dostosować do zmieniających się i nowopowstających produktów i usług.

10. Uważa, że priorytetem nowej strategii na rzecz jednolitego rynku europejskiego musi być faktyczna eliminacja barier i zwiększenie dostępu do informacji.

Barier na jednolitym rynku – źródła i ich konsekwencje

11. Zaznacza, iż rozbieżności prawne występujące między państwami członkowskimi są bezpośrednią przyczyną długotrwałości procesu likwidacji barier na jednolitym rynku europejskim.

12. Zgadza się z Komisją Europejską, że różnice regulacyjne stwarzają szczególnie duże obciążenie regulacyjne dla przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP, w tym dla przedsiębiorstw typu start-up i scale-up, innowatorów i krzewicieli nowych modeli biznesowych, w związku z czym wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do wzmożenia wysiłków na rzecz usunięcia zbędnych regulacji.

13. Podkreśla, iż przede wszystkim małe i średnie przedsiębiorstwa mają ograniczone możliwości administracyjne i kadrowe, aby poradzić sobie ze złożoną biurokracją. Jako istotną przeszkodę dla współpracy transgranicznej na rynku wewnętrznym należy wskazać zaświadczenie A1, które w przypadku delegowania pracowników także na regularne krótkie wyjazdy do sąsiedniego państwa wymaga dopełnienia czasochłonnych formalności. W rezultacie mogą one prowadzić do wyraźnego spadku działalności transgranicznej i w ten sposób znacząco zakłócić funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Wobec tego wzywa się Komisję, by podjęła działania i wspólnie z prawodawcami UE zadbała o to, by istniejąca procedura dotycząca zaświadczenia A1 w regionach przygranicznych została uproszczona.

14. Zwraca uwagę na potrzebę skuteczniejszego egzekwowania przepisów traktatowych zakazujących ograniczeń ilościowych w przywozie i wywozie (art. 34–36 TFUE) oraz na potrzebę zarządzania procedurami notyfikacyjnymi dotyczącymi przepisów technicznych (dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1535⁽¹⁾) i barier technicznych w handlu.

15. Oczekuje od KE stworzenia nowego narzędzia służącego do obserwacji dysfunkcji rynkowych, np. podążającego „za produktem” i pozwalającego na ocenę barier w całym łańcuchu produkcji, dystrybucji i sprzedaży, a także konsumpcji i utylizacji.

Europejska gospodarka przyszłości

16. Przychyła się do wskazanych dotychczas priorytetów strategii na rzecz europejskiego przemysłu, takich jak dostosowanie go do celów Europejskiego Zielonego Ładu i cyfryzacji, przy jednoczesnym wdrażaniu celów zrównoważonego rozwoju ONZ, co szczególnie w okresie po pandemii COVID-19 pozwoli zagwarantować zrównoważoną odbudowę gospodarki.

17. Uznaje, iż nadal poważnymi wyzwaniem pozostają: obszar dużych zbiorów danych, sieci 5G, rozwój innowacji (w tym szczególnie IT, kreacji rzeczywistości i samodzielności maszyn) przy jednoczesnym zachowaniu dbałości o budowanie suwerenności danych przemysłowych oraz o ich ochronę.

⁽¹⁾ Dyrektywa (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.U. L 241 z 17.9.2015, s. 1).

18. Zachęca do rozszerzenia uprawnień i struktury geograficznej Urzędu Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej (EUIPO). Gwarancją rozwoju europejskich przedsiębiorstw jest skuteczna instytucja ochrony praw własności intelektualnej o odpowiednio dużym budżecie i zapleczu kadrowym pozwalającym działać na całym świecie.

19. Uznaje, iż wiodącą rolę w rozwoju przemysłu musi odgrywać polityka ochrony środowiska naturalnego. Dlatego zwraca uwagę, iż cel ten wymaga ukierunkowania aktywności, w tym naukowych, na rzecz tworzenia podstaw ekologicznego społeczeństwa i biznesu.

20. Zauważa potrzebę kompleksowego wsparcia modernizacji i dekarbonizacji energochłonnych gałęzi przemysłu. Nie może się to jednak odbywać poprzez przenoszenie produkcji do innych państw czy korzystanie z podwykonawców z państw trzecich nieprzestrzegających europejskich regulacji prawnych.

21. Podkreśla potrzebę wspierania (finansowego i informacyjnego) zrównoważonych i inteligentnych sektorów z obszaru efektywności energetycznej, mobilności oraz modeli ograniczania emisji zanieczyszczeń.

22. Rozumie potrzebę dywersyfikacji produkcji i ograniczania kosztów, jednak zwraca uwagę na konieczność zmniejszenia zależności europejskich przedsiębiorstw od komponentów z innych części świata. Obecna pandemia COVID-19 pokazuje, że należy przyspieszyć wzmocnienie lokalnej gospodarki odnośnie do określonych gałęzi przemysłu. W szczególności ważne byłoby zwiększenie produkcji wyrobów medycznych w Europie, a tym samym niezależność od rynków, np. azjatyckich.

Usługi na wspólnym rynku

23. Podkreśla znaczenie handlu usługami na jednolitym rynku europejskim, ponieważ stanowią one ok 70 % całej działalności gospodarczej w UE i odpowiadają za podobny odsetek w zakresie zatrudnienia.

24. Uważa, że KE powinna zaangażować więcej zasobów w celu zwiększenia skali handlu usługami, aby bardziej skutecznie wdrażać dyrektywę o usługach.

25. Zachęca do wykorzystania w dalszej pracy nad strategią możliwości i wiedzy, jakie posiadają władze lokalne i regionalne, codziennie spotykające się z przedstawicielami biznesu pochodzącego z kategorii mikro- i małych przedsiębiorstw.

26. Apeluje do KE o większą stanowczość działań względem monopolistów, szczególnie na rynku usług cyfrowych, na którym podmioty z państw trzecich mają dominującą pozycję.

27. Z zadowoleniem przyjmuje ogłoszenie nowego aktu prawnego o usługach cyfrowych, który m.in. zastąpiłby 20-letnią dyrektywę o handlu elektronicznym^(?). Podkreśla jednak, że zakres planowanych przepisów nie może ograniczać się do zgodności produktów sprzedawanych na platformach internetowych, lecz musi również dotyczyć ryzyka obchodzenia przepisów dotyczących zatrudnienia, ochrony socjalnej, ochrony konsumentów, podatków i cel, a tym samym nieuczciwej konkurencji z przedsiębiorstwami z sektora offline. Szczególny niepokój budzą niepewne warunki pracy pracowników platform cyfrowych.

28. Zwraca uwagę na potrzebę skupienia się na innowacjach, inwestycjach i umiejętnościach, tak by nowy „pakiet na rzecz umiejętności” odzwierciedlał realne zapotrzebowanie rynku pracy, a podnoszenie kwalifikacji i przekwalifikowywanie realizowane było zgodne z jego wytycznymi, także w ramach projektów dofinansowywanych z budżetu UE.

Ocena dotychczasowej aktywności Komisji Europejskiej

29. Z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie grupy zadaniowej ds. egzekwowania przepisów dotyczących jednolitego rynku (SMET), ale wyraża ubolewanie, że do tej pory jej skład ogranicza się do przedstawicieli państw członkowskich.

(?) Dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (Dz.U. L 178 z 17.7.2000, s. 1).

30. Uznaje wysoką wartość doświadczeń wynikających z funkcjonowania platformy REFIT.
31. Docenia starania Komisji, aby SOLVIT stał się domyślnym alternatywnym narzędziem rozwiązywania sporów.
32. Uważa, iż niezbędne są odważne decyzje w stosunku do państw członkowskich naruszających obowiązujące przepisy, tak by wszczynanie postępowań, ich prowadzenie i egzekwowanie było nieuchronne.
33. Wzywa do lepszego stosowania zasady wzajemnego uznawania w odniesieniu do swobodnego przepływu towarów, która nie została w pełni wykorzystana w praktyce, oraz do stosowania tej zasady w jak największym stopniu w obszarze usług; w związku z tym wzywa do dokładnego stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/515⁽³⁾.
34. Oczekuje jasnego i stanowczego stanowiska KE względem nieuczciwych działań handlowych, w tym wspierania przez państwa trzecie przemysłu ukierunkowanego na eksport.
35. Z niecierpliwością oczekuje na publikację białej księgi dotyczącej przepisów antymonopolowych i na dalsze konsultacje, które powinny pokazać skalę problemu.
36. Domaga się przyspieszenia działań na rzecz koordynacji ram prawnych UE w zakresie jednolitego rynku, tak by przepływ niezbędnych grup towarów – np. spożywczych, medycznych etc. – nie był niczym skrzepowany.
37. Oczekuje prowadzenia kontroli granicznych w oparciu o zasady konieczności i proporcjonalności.
38. Zachęca do intensyfikacji działań informacyjnych na temat możliwości wykorzystania nowoczesnych narzędzi teleinformatycznych. Nowoczesny przemysł i rozwój transgranicznego handlu wymagają adekwatnych rozwiązań zmniejszających geograficzne oddalenie, zwłaszcza w regionach transgranicznych.
39. Oczekuje przygotowania strategii na rzecz jednolitego rynku, zawierającej ambitny, lecz realistyczny plan działania dla propozycji mających na celu usunięcie pozostałych barier, a nie jedynie części analitycznej wskazującej bariery i kierunki.
40. Kwestionuje cel i użyteczność zasady „jeden za jeden”, zgodnie z którą wprowadzając każdy nowy akt prawny należy usunąć jeden unijny akt prawny. Zamiast stosować takie ilościowe podejście do prawodawstwa, które mogłoby mieć negatywny wpływ na duże grupy społeczne, w tym na zatrudnienie, środowisko i ochronę konsumentów, i które mogłoby być również sprzeczne z art. 3 ust. 3 TUE, zasadą przewodnią przy przyjmowaniu wszelkich nowych aktów prawnych powinna pozostać jakość prawodawstwa, rozumiana jako zdolność do dostosowania się do rozwoju technologicznego i potrzeb społeczeństwa.
41. Zwraca uwagę na potrzebę stworzenia zintegrowanego systemu bezpieczeństwa farmaceutycznego, który w sytuacjach kryzysowych pozwoliłby na kierowanie zasobów zgodnie z krytycznym zapotrzebowaniem.

Aktywność administracji publicznej i samorządów

42. Informuje o pełnym poparciu władz lokalnych i regionalnych dla działań KE na rzecz usuwania barier na jednolitym rynku europejskim.
43. Zwraca uwagę na potrzebę edukowania o możliwościach, jakie pojawiają się w obszarze jednolitego rynku europejskiego – przede wszystkim edukowania jednostek samorządu terytorialnego, które mają bezpośredni kontakt z europejskimi przedsiębiorcami i konsumentami.

⁽³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/515 z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 764/2008 (Dz.U. L 91 z 29.3.2019, s. 1).

44. Popiera pomysł utworzenia centralnego punktu informacyjnego na temat przepisów obowiązujących na jednolitym rynku dla urzędników w państwach członkowskich i w celu maksymalizowania przepływu informacji między poziomem europejskim a lokalnym.

45. Popiera działania, które mają na celu zwiększenie wiedzy i świadomości, obejmujących jednolitą bramę cyfrową, która zapewni dostęp do kompleksowych informacji na temat przepisów i procedur administracyjnych jednolitego rynku, a także skieruje użytkowników do najbardziej odpowiednich usług wsparcia i punktów kontaktowych.

46. Przewiduje lepsze wykorzystanie istniejących narzędzi informatycznych jednolitego rynku europejskiego, takich jak system wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI) i zgadza się z potrzebą utworzenia zunifikowanej platformy internetowej na rzecz egzekwowania prawa.

47. Zachęca Komisję do rozważenia możliwości wykorzystania potencjału władz lokalnych i regionalnych przy ocenie ex ante możliwości egzekwowania proponowanego prawa, ponieważ w wielu wypadkach władze te odpowiadają za wdrożenie tych przepisów po ich przyjęciu. Władze lokalne i regionalne mają ponadto odpowiednie warunki do testowania stosownych rozwiązań, a także posiadają bezpośrednie informacje o tym, w jaki sposób można respektować przepisy.

48. Sugeruje, iż należy przyspieszyć prace nad harmonizacją standardów technicznych i swobodą świadczenia usług na jednolitym rynku europejskim, a proces ten powinien zakończyć się do końca 2023 r.

Wyzwania globalnego handlu

49. Krytycznie odnosi się do nierównowagi występującej na światowym rynku, dotyczącej poziomu i zakresu pomocy (prawnej i finansowej) udzielanej przez poszczególne państwa prywatnym i publicznym podmiotom gospodarczym, które świadczą usługi i dystrybuują produkty do Unii Europejskiej.

50. Zwraca uwagę na potrzebę silniejszego promowania europejskich wartości na świecie – również tych dotyczących handlu towarami i usługami. UE i jej instytucje muszą opowiadać się za otwartym światowym systemem handlu, opartym na zasadach międzynarodowych.

51. Zachęca do wykorzystania możliwości, jakie daje cyfryzacja i prawie natychmiastowy dostęp do informacji, do walki z dumpingiem cenowym.

52. Podkreśla znaczenie opartego na zasadach międzynarodowego systemu handlu z silną pozycją WTO i sprzeciwia się protekcjonizmowi oraz zamykaniu dostępu do rynków. Celem UE musi być ponowne ożywienie i wzmocnienie WTO, m. in. poprzez modernizację jej funkcjonowania w kluczowych obszarach oraz wyeliminowanie luk w jej ramach regulacyjnych, tak aby WTO mogła odpowiednio reagować na bieżące wyzwania stojące przed handlem.

53. Sugeruje opracowanie i wprowadzenie polityki na rzecz europejskiej reorganizacji łańcuchów dostaw, tak by w przyszłości europejskie przedsiębiorstwa nie cierpiały z powodu ograniczenia handlu światowego i niedostępności komponentów, a obywatelom UE nie został ograniczony dostęp do części produktów.

54. Zwraca uwagę na potrzebę rozwoju kontaktów handlowych „UE – reszta świata” w oparciu o europejskie interesy strategiczne (w tym podobnie ambitne normy środowiskowe dla wszystkich krajów) w celu wzmocnienia globalnej konkurencyjności UE i jej roli na arenie międzynarodowej.

Uwagi końcowe – wnioski i zalecenia

55. Podkreśla potrzebę współpracy między poszczególnymi państwami członkowskimi i jednakowego działania, szczególnie w zakresie spraw międzynarodowych, które wpływają na bezpieczne i stabilne funkcjonowanie wszystkich państw UE (np. w zakresie uniezależnienia Europy od surowców z jednego z państw trzecich).

56. Wyklucza długookresowe występowanie nierównowagi dotyczącej zasad funkcjonowania między członkami UE, tak jak to miało miejsce dotychczas (np. w zakresie wpłat do budżetu UE, stosowania waluty europejskiej itd.).

57. Podkreśla znaczenie integracji instytucji prywatnych i publicznych działających na rzecz przedsiębiorców i konsumentów, szczególnie na poziomie ponadnarodowym, ponieważ to one dużo szybciej dostrzegają problemy wynikające ze zróżnicowania przepisów czy występowania odstępstw od reguł przyjętych na poziomie UE.

58. Podkreśla, że cyfryzacja europejskiego biznesu i administracji publicznej, w tym rozwiązań technicznych dotyczących jednolitego rynku, jest priorytetem dla UE. Nowych rozwiązań oraz doskonalenia wymagają m.in. obszary: bezpieczeństwa cybernetycznego, ochrony danych osobowych, gromadzenia i przetwarzania informacji w chmurze.

59. Zaleca:

- a) ścisłą harmonizację przepisów i koordynację regulatorów w przypadku sektorów o dużym oddziaływaniu na funkcjonowanie gospodarki, np. telekomunikacja, energetyka;
- b) ocenę kosztów i korzyści wynikających z pełnego ujednoczenia przepisów w krótkim (kilkuletnim) okresie względem innych sektorów oraz ocenę prawnych i technologicznych możliwości wdrożenia rozwiązań w gospodarkach znajdujących się na różnym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego;
- c) Komisja musi zwiększyć swoje zaangażowanie, jeśli chodzi o znoszenie barier pozataryfowych w Unii, w tym ograniczeń polegających na stosowaniu nieuzasadnionych krajowych przepisów technicznych oraz regulacyjnych i nieregulacyjnych wymogów dotyczących produktów, usługodawców i warunków świadczenia usług;
- d) zwiększenie współpracy z lokalnymi przedstawicielami biznesu, tak by nowe regulacje były inicjowane oddolnie;
- e) umieszczenie w przyszłych dokumentach władz na szczeblu regionalnym i lokalnym zapisu o wyraźnej odpowiedzialności i zakresie tych aktywności w aspekcie tworzenia i optymalizacji jednolitego rynku europejskiego;
- f) szerzenie kultury konsumpcji produktów wyprodukowanych w UE jako synonimów jakości i nowoczesności.

60. Zachęca do stworzenia wspólnych wytycznych odnośnie do konstrukcji portali publicznych (przynajmniej do poziomu regionów – NUTS 2), tak by przedsiębiorcy z różnych państw członkowskich z łatwością mogli znajdować niezbędne informacje.

61. Zwraca uwagę na potrzebę wzmocnienia integracji europejskiej w oparciu o wartości takie jak demokracja, praworządność, utrzymanie wysokich standardów w zakresie ochrony środowiska, klimatu i zdrowia, tak aby synergie między spójnością krajów UE a skutkami gospodarczymi stały się skuteczne. Niedoskonałości jednolitego rynku są odczuwalne na poziomie lokalnym i regionalnym.

62. Podkreśla znaczenie autonomii przemysłowej jednolitego rynku europejskiego, w tym potrzebę stworzenia strategii gwarantującej dostawę krytycznych surowców.

63. Apeluje o odwagę przy wdrażaniu nowych rozwiązań, szczególnie tych, które dotyczą neutralności klimatycznej gospodarki europejskiej czy bezpośredniego wzmocnienia jednolitości wspólnego rynku.

Bruksela, dnia 14 października 2020 r.

Apostolos TZITZIKOSTAS

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*