

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Akt o jednolitym rynku – Dwanaście dźwigni na rzecz pobudzenia wzrostu gospodarczego i wzmocnienia zaufania »Wspólnie na rzecz nowego wzrostu gospodarczego« ”

COM(2011) 206 wersja ostateczna

(2012/C 24/22)

Sprawozdawca: **Benedicte FEDERSPIEL**

Współsprawozdawcy: **Martin SIECKER i Ivan VOLEŠ**

Dnia 13 kwietnia 2011 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Akt o jednolitym rynku – Dwanaście dźwigni na rzecz pobudzenia wzrostu gospodarczego i wzmocnienia zaufania »Wspólnie na rzecz nowego wzrostu gospodarczego« ”

COM(2011) 206 wersja ostateczna.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 3 października 2011 r.

Na 475. sesji plenarnej w dniach 26–27 października 2011 r. (posiedzenie z 27 października) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 150 głosami – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wprowadzenie

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) śledzi z uwagą jednolity rynek z perspektywy społeczeństwa obywatelskiego i utworzył w tym celu w 1994 r. Centrum Monitorowania Jednolitego Rynku (CMJR). EKES poparł inicjatywę Komisji dotyczącą nadania nowego impulsu jednolitemu rynkowi i ożywienia go, lecz wyraża ubolewanie, że nie uwzględniono w wystarczającym stopniu raportów Montiego, Lamassourea, Gonzáleza, Grecha i Herzoga, a tym samym nie zapewniono, iż jednolity rynek będzie rzeczywiście służył konsumentom i obywatelom, zgodnie z wezwaniem Parlamentu Europejskiego w rezolucji z 20 maja 2010 r.

1.2 W swojej opinii w sprawie Aktu o jednolitym rynku ⁽¹⁾ EKES określił szereg środków, których zabrakło w propozycji Komisji. Dotyczą one takich kwestii jak: opłaty z tytułu praw autorskich, przegląd dyrektywy w sprawie praw autorskich, neutralność sieci, ochrona danych, ochrona inwestorów, protokół w sprawie postępu społecznego, statut europejskiej spółki prywatnej, elektroniczne zamówienia publiczne, europejskie agencje ratingowe, równość płci, mikroprzedsiębiorstwa i przedsiębiorstwa rodzinne, środki na rzecz wspierania tworzenia nowych przedsiębiorstw i wzmocnienia przedsiębiorstw istniejących, karty kredytowe i debetowe, płatności elektroniczne, kredyty konsumenckie i nadmierne zadłużenie, przekazy międzybankowe, młodzież, środki mające na celu zakończenie wdrażania euro oraz konsolidację jednolitego obszaru płatności w euro (SEPA) itp.

1.3 Komitet wyselekcjonował szereg priorytetów z punktu widzenia zintegrowanego rynku jednolitego, z których wiele wymienionych zostało teraz w wykazie priorytetowych działań zwanych dwunastoma dźwigniami: Karta praw podstawowych

jako integralny element jednolitego rynku, usługi, detaliczne usługi finansowe, usługi świadczone w interesie ogólnym, zrównoważony rozwój, małe i średnie przedsiębiorstwa oraz inne rodzaje przedsiębiorczości, konkurencyjność, normalizacja, jednolity rynek cyfrowy, ład korporacyjny i udział pracowników, swobodny przepływ pracowników i swobody gospodarcze, ustawodawstwo w zakresie zamówień publicznych, wymiar zewnętrzny oraz dostęp do sprawiedliwości i powództwa zbiorowe.

2. Streszczenie komunikatu Komisji

2.1 Rynek wewnętrzny ma pewne słabe strony, na które wskazuje Mario Monti w sprawozdaniu „Nowa strategia na rzecz jednolitego rynku”, a także Parlament Europejski w sprawozdaniu Louisa Grecha „Przybliżenie jednolitego rynku konsumentom i obywatelom”. Aby zaradzić tym problemom, trzeba opracować proaktywną i przekrojową strategię. Chodzi o to, by położyć kres fragmentaryzacji rynku, usunąć przeszkody i utrudnienia hamujące przepływ usług, innowacje i kreatywność. Trzeba wzmocnić zaufanie obywateli UE do ich rynku wewnętrznego i zaoferować konsumentom wszystkie związane z nim korzyści.

2.2 Aby odpowiedzieć na te wyzwania, Komisja poddała pod dyskusję 50 propozycji przedstawionych w komunikacie „W kierunku Aktu o jednolitym rynku” ⁽²⁾. Na podstawie opinii zebranych podczas konsultacji publicznych Komisja określiła dwanaście obszarów działania. Komisja proponuje, by dla każdego z tych obszarów UE przyjęła do końca 2012 roku jedno działanie o kluczowym znaczeniu, mające na celu pobudzenie wzrostu gospodarczego i wzmocnienie zaufania obywateli.

⁽¹⁾ Dz.U. C 132 z 3.5.2011, s. 47.

⁽²⁾ COM(2010) 608 wersja ostateczna; opinia EKES-u Dz.U. C 132 z 3.5.2011, s. 47.

2.3 Aby proponowane działania przyniosły spodziewane wyniki w zakresie wzrostu gospodarczego i zwiększenia zatrudnienia, konieczne jest spełnienie warunków rozwoju i skutecznego wdrażania tych działań. Są to co najmniej cztery tego rodzaju warunki: (1) skuteczniejszy dialog ze społeczeństwem obywatelskim; (2) bliska współpraca z różnymi podmiotami rynku; (3) skuteczne udostępnianie informacji obywatelom i przedsiębiorstwom; (4) sprawniejszy nadzór nad stosowaniem zasad jednolitego rynku. Do końca 2012 r. zainicjowany zostanie nowy etap polityki na rzecz rozwoju jednolitego rynku. Rozważania w tej kwestii będą oparte na szeroko zakrojonych badaniach gospodarki. Ich wyniki powinny umożliwić określenie nisz, w których istnieje niewykorzystany potencjał rozwojowy, oraz wyłonić w razie potrzeby nowe dźwignie rozwoju gospodarczego. Komisja zadba ponadto o organizację konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim i wszystkimi podmiotami jednolitego rynku poprzez wykorzystanie nowych narzędzi zarządzania.

3. Uwagi ogólne i zalecenia

3.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje ambitne zamiary Komisji dotyczące pobudzenia wzrostu gospodarczego i wzmocnienia zaufania do jednolitego rynku. Komitet przypomina, że jednolity rynek należy do centralnych elementów integracji europejskiej, z którym wiążą się potencjalne korzyści bezpośrednio odczuwalne dla zainteresowanych stron w UE i który może być źródłem zrównoważonego wzrostu gospodarek europejskich. W obecnej sytuacji należycie funkcjonujący, przyszłościowy rynek jednolity staje się więc elementem nie tylko pożądanym, lecz wręcz kluczowym z punktu widzenia politycznej i gospodarczej przyszłości Unii Europejskiej. Aby korzyści te można było urzeczywistnić, propozycje Komisji muszą być ambitne i wykraczać poza rozwiązywanie drobnych, pojedynczych problemów.

3.2 Komitet rozumie, iż komunikat Komisji jest zaledwie drugim krokiem w procesie, który obejmować musi jeszcze wiele dalszych etapów. W opublikowanym komunikacie Komisja wyjaśnia dokonany przez siebie wybór 12 dźwigni spośród pierwotnych 50 propozycji przedstawionych w komunikacie „W kierunku Aktu o jednolitym rynku”. Komitet stwierdza przy tym, że wbrew zapowiedziom wiele spośród zaproponowanych dźwigni nie jest wcale nowych, gdyż uwzględnione były już w programach prac Komisji na 2010 r. i na 2011 r. ⁽³⁾

3.3 Ponadto Komitet pragnąłby poznać logiczny tok rozumowania przyjęty w ogólnym podejściu politycznym, na jakim zasadzać się ma urzeczywistnienie jednolitego rynku, który w ostateczności doprowadził Komisję do wyboru właśnie tych dwunastu dźwigni spośród wielu innych. Informacji na ten temat nie można się doszukać w treści komunikatu, ani wywnioskować ich z analizy przedstawionych środków.

3.4 EKES wzywa Komisję do kontynuowania prac nad pozostałymi propozycjami wymienionymi w pierwotnym komunikacie (COM(2010) 608), które nie znalazły się wśród wybranych 12 dźwigni. Zaleca również, by Komisja uwzględniła brakujące dźwignie (zob. punkt 1.2) wskazane w poprzedniej opinii Komitetu w sprawie Aktu o jednolitym rynku. Komitet pragnąłby otrzymywać informacje na temat rozwoju sytuacji

w obu dziedzinach oraz przypomina Komisji o konieczności podjęcia niezwłocznych działań następczych, tak aby dalszy rozwój jednolitego rynku zaowocował w najbliższej przyszłości pobudzeniem wzrostu gospodarczego.

3.5 Aktualnie przygotowywanych jest szereg propozycji, które mają zostać przedstawione do końca bieżącego roku. EKES oczekuje, iż Komisja zasięgnie jego opinii w sprawie tych i dalszych konkretnych propozycji, tak aby wszystkie zainteresowane podmioty mogły się do nich ustosunkować. EKES gotów jest także uczestniczyć w ocenie skutków nowego prawodawstwa dla jednolitego rynku oraz wnieść wkład w szeroko zakrojone badania gospodarki, których wyniki powinny umożliwić określenie nisz, w których istnieje niewykorzystany potencjał rozwojowy, oraz wyłonić w razie potrzeby nowe dźwignie rozwoju gospodarczego. Komitet odnotowuje, iż należy kontynuować wysiłki zmierzające do określenia oddziaływania wcześniejszych i obecnych regulacji na jednolity rynek, by w szczególności stwierdzić, czy zastosowany pakiet rozwiązań przyniósł istotną zmianę w funkcjonowaniu jednolitego rynku w zakresie korzyści odczuwanych bezpośrednio przez przedsiębiorstwa, pracowników i konsumentów.

3.6 EKES podkreśla ponadto fakt, iż odpowiedzialność za rozwój jednolitego rynku polega nie tylko na działaniach i środkach wchodzących w zakres kompetencji DG Markt, lecz także obejmuje wiele innych obszarów polityki. W tym kontekście Komitet zwraca uwagę na znaczenie takich inicjatyw, jak Europejska Agenda Cyfrowa ⁽⁴⁾ czy sprawozdanie na temat obywatelstwa UE ⁽⁵⁾, oraz wzywa Komisję do zapewnienia postępów w urzeczywistnianiu sprawnie funkcjonującego rynku jednolitego w obszarach polityki będących przedmiotem wspomnianych komunikatów.

3.7 We wprowadzeniu do analizowanego komunikatu Komisja podkreśla znaczenie zrównoważonego rozwoju. Komitet wyraża jednak ubolewanie, iż obecny komunikat nie stanowi kontynuacji ambitnej strategii zrównoważonego rozwoju, przyjętej przez Komisję w 2008 r. Konieczność zmian w kierunku bardziej zrównoważonych modeli produkcji i konsumpcji powinna uzyskać wsparcie, na jakie zasługuje.

3.8 Zanim wszedł w życie Traktat z Lizbony interesy polityczne i gospodarcze jednoczącej się na nowo Europy brały górę nad kwestiami społecznymi i zagadnieniami zrównoważonego rozwoju. Wraz z Traktatem z Lizbony nierównowaga ta – można stwierdzić – została wyeliminowana, przez co pozostałe interesy zyskały równy status (choć na praktyczne efekty trzeba będzie jeszcze poczekać). Jednakże w komunikacie kilkakrotnie wspomina się wprawdzie, iż nie powinno się dodatkowo obciążać przedsiębiorstw, a konsumenci nie powinni ponosić dodatkowych kosztów, tym niemniej brakuje w nim odniesień do ewentualnych skutków dla pracowników i władz publicznych.

3.9 EKES pragnie jeszcze raz podkreślić swój apel o przyjęcie całościowego podejścia. Choć niewątpliwie promowanie wzrostu i przedsiębiorczości ma kluczowe znaczenie, Komitet uważa jednak, że przedstawione propozycje powinny w większym stopniu skupiać się na konsumentach i obywatelach jako niezależnych podmiotach uczestniczących w budowaniu jednolitego rynku.

⁽³⁾ COM(2010) 135 wersja ostateczna z 31 marca 2010 r. i COM(2010) 623 wersja ostateczna z 27 października 2010 r.

⁽⁴⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:PL:PDF>.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/com_2010_603_en.pdf.

3.10 EKES wzywa, by w żadnym wypadku nie tolerować braku wdrożenia prawodawstwa UE przez państwa członkowskie, oraz przypomina Radzie i Komisji, że spóźnione, niejednolite i niepełne wdrażanie regulacji stanowi istotną barierę utrudniającą funkcjonowanie jednolitego rynku. Komitet z ogromnym zadowoleniem przyjąłby opublikowanie przez państwa członkowskie tabeli zgodności, gdyż przyczyniłoby się to do lepszej promocji i zrozumienia jednolitego rynku ⁽⁶⁾.

4. Uwagi szczegółowe i zalecenia dotyczące dwunastu dźwigni

4.1 Działania na rzecz MŚP

4.1.1 EKES przyjmuje przedstawione propozycje z zadowoleniem, gdyż powinny one doprowadzić do rozwiązania niektórych problemów, z jakimi borykają się MŚP, zwłaszcza jeśli chodzi o łatwiejszy dostęp do transgranicznego finansowania kapitałem podwyższonego ryzyka. Komitet zwraca jednak uwagę na fakt, iż nie wystarczy to do rozwiązania szerszego problemu ograniczonego dostępu do finansowania, z którym musi się mierzyć wiele MŚP w następstwie kryzysu. Ponadto należy poświęcić więcej uwagi potrzebom mikroprzedsiębiorstw oraz przedsiębiorstw rodzinnych, które często nie są w stanie skorzystać z dostępnych mechanizmów wsparcia, a których finansowa stabilność jest niejednokrotnie zagrożona ze względu na opóźnienia w płatnościach i nieregulowanie zobowiązań przez inne podmioty. Trzeba ocenić, jak wprowadzenie regulacji Bazylea III wpłynęło na gotowość banków do finansowania MŚP.

4.1.2 EKES pragnie również przypomnieć, że większość głównych działań będzie także miało wpływ – w mniejszym lub większym stopniu – na MŚP. Nie wolno lekceważyć roli programu Small Business Act. Dlatego też zasada „najpierw myśl na małą skalę” powinna mieć zastosowanie w przypadku każdego wniosku ustawodawczego, a jego skutki dla MŚP oraz mikroprzedsiębiorstw i przedsiębiorstw rodzinnych powinny być przedmiotem analizy *ex ante*. Wdrażanie prawodawstwa i jego monitorowanie należy uznać za priorytetowe zadania polityki UE w dziedzinie MŚP.

4.1.3 Przyszły system języków proceduralnych w sprawach patentów UE musi przewidywać finansowe wsparcie dla przedsiębiorstw z krajów, których języki urzędowe nie będą używane jako języki proceduralne patentu UE, tak aby uniknąć wszelkiej dyskryminacji.

4.2 Mobilność obywateli

4.2.1 Najważniejsze proponowane działanie na rzecz większej mobilności obywateli to modernizacja systemu uznawania kwalifikacji zawodowych. Promowanie mobilności zawodowej i geograficznej pracowników mogłoby przyczynić się do poprawy funkcjonowania europejskich rynków pracy i sprzyjać transgranicznemu świadczeniu usług. Przedsiębiorstwa w całej Europie borykają się z poważnymi niedoborami wykwalifikowanych pracowników po części z uwagi na niedomagania szkolnictwa zawodowego i niedostatek szkoleń. Choć postęp

w tej dziedzinie należy przyjąć z zadowoleniem, Komitet wzywa Komisję, by zajęła się również szeregiem innych barier, które wciąż uniemożliwiają obywatelom swobodne przemieszczanie się przez granice w ramach UE.

4.2.2 Problem uznawania kwalifikacji zawodowych próbowano już rozwiązać – pod koniec lat osiemdziesiątych, wówczas jeszcze przy mniejszej liczbie państw członkowskich. Dyrektywa o kwalifikacjach zawodowych, przyjęta w 2005 r., konsolidowała 15 wcześniejszych dyrektyw obejmujących odrębne kategorie zawodów regulowanych. Ponieważ jak dotąd nie osiągnęła ona wyznaczonego celu, w 2010 r. Komisja Europejska zainicjowała przegląd transpozycji wspomnianej dyrektywy.

4.2.3 EKES pragnie podkreślić, że wprowadzenie jakichkolwiek dodatkowych regulacji uzupełniających obowiązującą dyrektywę poprzedzać powinna skrupulatna analiza możliwości nowelizacji istniejącego prawodawstwa w celu większego wsparcia wzajemnego uznawania kwalifikacji zawodowych. EKES zwraca uwagę na następujące kwestie:

- Zmniejszenie liczby zawodów regulowanych – należy prowadzić systematyczne analizy dotyczące celowości utrzymania określonych zawodów wśród zawodów regulowanych, z uwzględnieniem nowych potrzeb rynku pracy.
- Należy zgłębić zamysł wprowadzenia europejskiej legitymacji zawodowej (automatyczne uznawanie przez właściwe władze, które powinny być upoważnione do wydawania tych legitymacji).
- Aktualizacja minimalnych standardów wyszkolenia powinna się opierać na wynikach rozumianych raczej jako umiejętności i kompetencje, a nie jako liczba godzin spędzonych w szkole.
- Zapewnienie współistnienia z jednej strony systemu ogólnego wynikającego z dyrektywy o kwalifikacjach zawodowych, a z drugiej strony – EQF ⁽⁷⁾ i pozostałych narzędzi przejrzystości przewidzianych w procesie bolońskim i kopenhaskim.

4.2.4 EKES proponuje, by do czasu osiągnięcia pełnej harmonizacji między 27 państwami członkowskimi rozważyć możliwość innego podejścia opartego na wspólnych działaniach mniejszej liczby państw członkowskich, potencjalnie z wykorzystaniem rozszerzonej współpracy, które podążałoby za trendami migracji i rozwojem sytuacji na rynku pracy. Podejście takie mogłoby stać się skutecznym rozwiązaniem niezbędnym do poprawy mobilności pracowników. Tego rodzaju pierwszy krok mógłby ułatwić dążenie do pełnej harmonizacji.

4.2.5 EKES nie widzi potrzeby wprowadzania zmian w dyrektywie w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych, jako że ustanawia ona wystarczające ramy prawne. Wciąż jeszcze należy usprawnić działanie jej elementów transgranicznych.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 87.

⁽⁷⁾ Europejskie ramy kwalifikacji.

4.3 Prawa własności intelektualnej

4.3.1 Prawa własności intelektualnej muszą chronić interesy twórców, posiadaczy praw autorskich i konsumentów⁽⁸⁾. Konsumentom powinno być łatwo uzyskać dostęp do treści chronionych prawem autorskim oraz produktów i usług opartych na materiale objętym prawem autorskim bez względu na miejsce zamieszkania na terenie UE. W tym zakresie potrzebne jest bardziej ogólnoeuropejskie podejście do licencjonowania i opłat.

4.3.2 Z punktu widzenia konsumenta obowiązujące obecnie ramy prawne w obszarze własności intelektualnej są zdumiewające; kwestia ta przedstawia się nawet jeszcze gorzej na poziomie ogólnoeuropejskim. Obowiązujące ramy prawne wymagają wyjaśnień, a sankcje prawne i metody egzekwowania przepisów powinny zachowywać odpowiednie proporcje: indywidualnego konsumenta, który mógł naruszyć prawa własności intelektualnej nieświadomie lub na niewielką skalę i na własne potrzeby należałoby być może traktować w inny sposób niż prowadzoną na wielką skalę, komercyjną działalność przestępczą.

4.4 Konsumentom jako podmiotom jednolitego rynku

4.4.1 Alternatywne metody rozwiązywania sporów (ADR) mogą być użytecznym instrumentem pomagającym chronić konsumentów i umożliwiającym im szybkie i tanie dochodzenie swoich praw. Odnosi się to nie tylko do handlu elektronicznego, lecz do wszelkich sfer konsumpcji. Centrum tego pozasądowego mechanizmu stanowią interesy konsumenta, któremu przysługiwać powinno także prawo skierowania sprawy do sądu, gdyby zachodziła taka konieczność. Komitet przyjmuje z zadowoleniem wniosek ustawodawczy w sprawie ADR, przewidziany w programie prac Komisji na 2011 r., oraz przypomina, że wniosek ten musi zapewniać wysoki poziom ochrony.

4.4.2 Niejako na marginesie kwestii ADR, DG ds. Sprawiedliwości przeprowadziła konsultacje w sprawie powództw zbiorowych. Niestety na listopad nie przewiduje się żadnego wniosku ustawodawczego w tym zakresie, a jedynie kolejny komunikat w sprawie wyników wiosennych konsultacji, co należy uznać za rozczarujące. Już najwyższy czas, by od konsultacji przejść do działania. Komitet oczekuje, iż stosowny wniosek ustawodawczy zostanie przedstawiony w najbliższej przyszłości. Wniosek taki zmierzać musi do wprowadzenia mechanizmu dochodzenia roszczeń zbiorowych, który funkcjonowałby zarówno w kontekście krajowym, jak i transgranicznym, i który byłby dostępny dla wszystkich konsumentów na jednolitym rynku.

4.4.3 Mechanizmy te powinny być dostępne dla wszystkich osób, których prawa na jednolitym rynku są naruszane. Nie tylko konsumentom cierpią z powodu naruszania ich praw przez dostawców produktów i usługodawców, nieuczciwych warunków zawartych w umowach czy nieuczciwych praktyk handlowych. Naruszane są również prawa pracowników i ogółu obywateli, którzy cierpią z powodu dyskryminacji i powinni mieć możliwość korzystania z systemów dochodzenia roszczeń zbiorowych. Podobnej ochrony przed nieuczciwymi praktykami handlowymi itp. potrzebować mogą także MŚP.

4.4.4 Ogólnie rzecz biorąc, konsumenci wciąż jeszcze nie odczuwają korzyści wynikających z jednolitego rynku w dziedzinie detalicznych usług finansowych. Choć Komitet z zadowoleniem przyjmuje kontynuację prac w zakresie przejrzystości kosztów bankowych i lepszej ochrony kredytobiorców, należy podjąć dalsze działania, by rozszerzyć możliwości transgranicznego dostępu do detalicznych usług finansowych. Ponadto zwykłe rachunki rozliczeniowe powinny być dostępne dla wszystkich obywateli w całej UE.

4.4.5 EKES z zadowoleniem przyjmuje postulat wprowadzenia zmian w dyrektywie w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów i oczekuje, że będzie mógł się wypowiedzieć na temat konkretnych propozycji. Podobnie, należy przyjąć z zadowoleniem surowszy nadzór rynkowy zarówno na szczeblu krajowym, jak i na poziomie ogólnoeuropejskim.

4.4.6 Przysługujące konsumentom i obywatelom bezpośrednie prawa wynikające z jednolitego rynku są kluczową składową integracji rynków i stanowią źródło bezpośrednio dostępnych korzyści płynących z europejskiej integracji gospodarczej, czy to w dziedzinie praw pasażerów, czy w odniesieniu do opłat roamingowych, czy wreszcie w handlu elektronicznym. Zarówno konsumenci, jak i pasażerowie muszą mieć szybki i łatwy dostęp do mechanizmów dochodzenia roszczeń, które pomogą im wyegzekwować swoje prawa, zwłaszcza w stresującej sytuacji, na przykład w przypadku znalezienia się za granicą bez możliwości powrotu do kraju zamieszkania. Ponadto kluczowe znaczenie ma w tym kontekście jednolite stosowanie przepisów, ponieważ obecnie pasażerowie nie są jednakowo traktowani w całej UE ze względu na znaczne różnice w procedurach egzekwowania prawa. Podobnie rzecz się ma w przypadku interpretacji obowiązujących zasad i przepisów.

4.5 Usługi

4.5.1 Komitet popiera propozycję rozszerzenia systemu normalizacji na usługi, zwraca jednak uwagę, iż należy uwzględnić specyficzny charakter usług, dlatego nie można automatycznie skopiować modelu zastosowanego w przypadku normalizacji towarów. W dalszym rozwoju normalizacji w dziedzinie usług należy pamiętać o potrzebach rynku i społeczeństwa, a także o bezpieczeństwie konsumentów.

4.5.2 EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję dotyczącą powołania grupy wysokiego szczebla w celu określenia przeszkód i zatorów na rynku usług dla przedsiębiorstw.

4.5.3 Komitet przyjmuje z zadowoleniem inicjatywę dotyczącą modernizacji administracji publicznej poprzez utworzenie „pojedynczych punktów kontaktowych”, jak również nie pozostaje mu nic innego, jak tylko uznać słuszność postulatu rozwijania współpracy administracyjnej w sprawach o charakterze transgranicznym. Współpracę tę należy także rozszerzyć na te obszary polityki, w których stawką jest realizacja zaciągniętych zobowiązań. Zdaniem EKES-u wnioski Komisji na temat wpływu dyrektywy usługowej oraz funkcjonowania sektora usług są przedwczesne, gdyż dyrektywa obowiązuje dopiero od kilku lat⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 18 z 19.1.2011, s. 105.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 318 z 29.10.2011, s. 109.

4.6 Sieci

4.6.1 W odniesieniu do sieci energetycznych⁽¹⁰⁾ Komitet uważa, że państwa członkowskie powinny zachować swobodę wyboru źródeł energii. Ogólnemu interesowi służą wydajne sieci, jakość świadczonych usług i wszelkie środki zapewniające powszechność, bezpieczeństwo i ciągłość usług oraz ich przystępną cenę. Na arenie międzynarodowej UE powinna zajmować jednolite stanowisko w kwestiach dotyczących energetyki i sieci przesyłowych energii, aby dziedziny te – a zwłaszcza bezpieczeństwo dostaw energii – traktowane były jako zintegrowany wymiar unijnej dyplomacji (europejskiej polityki sąsiedztwa) oraz aby wysunięta została propozycja standardów zarządzania w krajach tranzytowych. Państwa członkowskie powinny wraz z Unią bronić solidarności w dziedzinie energetyki na świecie i przestrzegać w ramach UE zasady interesu ogólnego. Ponadto Komitet wzywa do utworzenia europejskiego komitetu konsultacyjnego do spraw energii i zmiany klimatu.

4.6.2 W kwestii transportu⁽¹¹⁾ EKES wzywa do zapewnienia lepszych połączeń między zachodnimi a wschodnimi, jak i północnymi a południowymi częściami UE. Pragnie również wyraźnego uwzględnienia tzw. polityki sąsiedztwa w kontekście dalszych połączeń ze wschodnimi i południowymi sąsiadami UE. Komisja i państwa członkowskie powinny koncentrować się przede wszystkim na sieci, a nie na poszczególnych projektach infrastrukturalnych. Będzie to sprzyjało także solidarności między państwami członkowskimi. Komitet pragnie podkreślić, że jeżeli celem UE jest stworzenie realnego, zintegrowanego jednolitego rynku transportowego w Europie oraz dalsza realizacja polityki spójności, potrzebna będzie radykalna zmiana w doborze sieci. Z tego względu EKES popiera ostatnie zmiany w polityce TEN-T. Komitet zaleca jednocześnie, by przy finansowaniu projektów TEN-T korzystać w ostrożny i selektywny sposób z partnerstw publiczno-prywatnych. Należy także uwzględnić różnice poziomu zaawansowania państw członkowskich w tej kwestii, dlatego potrzeba konsekwentnej strategii finansowania, tak aby wykorzystać wszystkie właściwe unijne i krajowe instrumenty finansowe w ramach podejścia zmierzającego do poprawy finansowania.

4.7 Jednolity rynek cyfrowy

4.7.1 Wydaje się, że jedną z największych ofiar fragmentacji jednolitego rynku jest handel elektroniczny. Brak zharmonizowanych przepisów, brak interoperacyjności systemów informacyjnych⁽¹²⁾, nierozwiązane problemy w zakresie praw własności intelektualnej, brak bezpieczeństwa płatności i niepewność konsumentów co do przysługujących im praw, zwłaszcza w odniesieniu do bezpieczeństwa produktów, utrudniają pełne wykorzystanie potencjału, jaki transgraniczny handel internetowy oferuje zarówno dostawcom, jak i konsumentom. Chociaż działania zaproponowane w komunikacie Komisji dotyczą niektórych barier utrudniających realizację jednolitego rynku cyfrowego, Komitet przypomina, że potrzeba jeszcze znacznie większych wysiłków, by przygotować jednolity rynek do wymogów epoki społeczeństwa opartego na wiedzy, w tym m.in. by zapewnić jednolicie wysoki poziom ochrony danych w takich dziedzinach, jak np. podpisy elektroniczne. W tym

kontekście EKES ponawia swoje wezwanie, by neutralność sieci uznać za jedno z najważniejszych założeń jednolitego rynku cyfrowego.

4.7.2 Rozwiązanie problemów, o których w komunikacie wspomina się w kontekście handlu elektronicznego, może przyczynić się do zwiększenia zaufania konsumentów do jednolitego rynku. Tym niemniej, jak dotąd nie proponuje się zbyt wielu konkretnych działań. Komitet wzywa Komisję do opracowania ambitnego planu działania na rzecz rozwoju handlu elektronicznego, w którym centralną pozycję zajmować będzie konsument. Wynikiem podejmowanych działań musi być europejski rynek internetowy, na którym konsumenci będą się czuć chronieni i bezpieczni oraz będą wiedzieli, w jaki sposób uzyskać pomoc w obronie swoich praw, gdyby zostały one naruszone.

4.7.3 Sprawnie funkcjonujący jednolity rynek cyfrowy oznaczać musi, że konsumenci i przedsiębiorstwa odczuwają, iż zniknęły bariery wynikające z narodowości, miejsca zamieszkania czy siedziby. To z kolei znaczy, że konsumenci będą mogli swobodnie zamawiać produkty cyfrowe, takie jak muzyka, z innych krajów na terenie UE, co jest szczególnie ważne, by jednolity rynek stał się istotnym elementem w życiu przyszłych pokoleń Europejczyków.

4.8 Przedsiębiorczość społeczna

4.8.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, iż Komisja zamierza promować przedsiębiorczość społeczną i realizować inicjatywę na rzecz politycznych ram mających na celu wykorzystanie potencjału tego rodzaju przedsiębiorczości. Inicjatywy odnoszące się do przedsiębiorczości społecznej powinny odpowiadać podstawowym zasadom regulacji jednolitego rynku, takim jak przepisy dotyczące konkurencji i pomocy państwa, oraz uwzględniać pracę wykonaną w tej dziedzinie przez EKES⁽¹³⁾.

4.8.2 EKES poparł projekt ustanowienia statutu fundacji europejskiej, zachęca jednak Komisję, by rozważyła, czy wskazanym uzupełnieniem nie byłaby również interwencja legislacyjna mająca na celu ułatwienie transgranicznej działalności istniejących fundacji, zważywszy na niewielkie zainteresowanie dostępnymi rozwiązaniami, takimi jak statut spółdzielni europejskiej czy statut spółki europejskiej.

4.8.3 Komisja musi wzmocnić zaangażowanie UE na rzecz doskonalenia ładu korporacyjnego w celu dalszego zwiększania udziału pracowników i poprawy przejrzystości informacji dostarczanych przez przedsiębiorstwa. Przysługujące pracownikom prawo do informacji, uczestnictwa w konsultacjach i udziału w działaniach przedsiębiorstwa zostało zapisane jako jedno z praw podstawowych uwzględnionych w traktacie w postaci różnych form zaangażowania pracowników: w art. 151 w akapicie pierwszym TFUE mówi się o „dialogu między partnerami społecznymi”, a w art. 153 ust. 1 litera f) stwierdza się, że „Unia wspiera i uzupełnia działania państw członkowskich w następujących dziedzinach: [...] reprezentacji i obrony zbiorowej interesów pracowników i pracodawców, w tym współzarządzania”. Konsultacje społeczne powinny zatem dotyczyć możliwych sposobów zwiększenia przejrzystości informacji dostarczanych przez przedsiębiorstwa, dotyczących kwestii społecznych i ekologicznych oraz poszanowania praw

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 51.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 101.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 318 z 29.10.2011, s. 105.

⁽¹³⁾ Zob. str. 1 niniejszego Dziennika Urzędowego.

człowieka. Inicjatywa na rzecz przedsiębiorczości społecznej będzie przedmiotem krytycznej oceny EKES-u, w tym także pod kątem możliwości utrzymania dobrowolnego charakteru społecznej odpowiedzialności biznesu, gdy konkretny wniosek o opinię wpłynie do Komitetu.

4.9 Opodatkowanie

4.9.1 Jeśli chodzi o wprowadzenie zmian do dyrektywy w sprawie opodatkowania energii, EKES podkreśla, że koncepcja nałożenia podatku od emisji dwutlenku węgla powinna uzupełniać system handlu uprawnieniami do emisji (ETS) oraz Plan działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii (EEP)⁽¹⁴⁾. Podatek od emisji dwutlenku węgla powinien zapewnić wsparcie finansowe niezbędne do przyspieszenia wysiłków badawczo-rozwojowych na rzecz opracowania procesów związanych z niskim poziomem emisji i innowacyjnych technologii. Przychody z tytułu tego podatku powinny być przeznaczone wyłącznie na wspomniane cele. Taki podatek należy jednak ustalić na poziomie, który nie będzie zagrażał wzrostowi gospodarczemu ani nie spotka się ze sprzeciwem politycznym lub społecznym, a jego wdrożenie nie powinno skutkować wzrostem wskaźnika ubóstwa energetycznego.

4.9.2 Podstawą podatku od emisji dwutlenku węgla powinno być raczej zużycie niż produkcja energii. Komisja powinna opracować zestaw ogólnych wytycznych dotyczących nakładania takiego podatku, opracowanie szczegółów technicznych pozostawiając poszczególnym państwom członkowskim. Mogłyby one nakładać ów podatek zgodnie z własną strukturą przemysłu wytwórczego i przemysłu energetycznego.

4.9.3 Komitet przyjmuje z zadowoleniem działania, które zapewnią wyeliminowanie pewnych niespójności w opodatkowaniu, w takich dziedzinach jak VAT, opodatkowanie energii czy podstawa opodatkowania osób prawnych. Choć niewątpliwie należy uwzględnić kwestie zapewnienia poszczególnym państwom członkowskim możliwości finansowania usług publicznych zgodnie z zasadą proporcjonalności, aby zagwarantować większą skuteczność funkcjonowania jednolitego rynku trzeba się również skupić na trudnościach, jakich obywatele i MŚP doświadczają w codziennych czynnościach dokonywanych na jednolitym rynku, a które wynikają ze zróżnicowania systemów podatkowych i ich stosowania. Zaproponowany podatek od transakcji finansowych powinien również pomóc w rozwiązaniu niektórych problemów związanych z nieodpowiedzialnym podejmowaniem ryzyka w tym sektorze.

4.10 Spójność społeczna

4.10.1 EKES popiera idee, które Komisja przedstawia w ramach dźwigni „spójność społeczna”. Wykracza ona poza zwykłą poprawę wdrażania dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników, którą Komisja pierwotnie proponowała w swoim komunikacie „W kierunku Aktu o jednolitym rynku”. Komisja planuje przyjąć wniosek ustawodawczy mający na celu poprawę wdrażania dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników, która ma zawierać wyjaśnienie lub zostać uzupełniona wyjaśnieniem odnoszącym się do korzystania z podstawowych praw socjalnych w kontekście swobód gospodarczych jednolitego

rynku. Nie proponuje się zatem zmiany dyrektywy, lecz przyjęcie innego aktu prawnego, mającego poprawić wdrażanie dyrektywy. Należy wyjaśnić sprzeczności dotyczące stosowania dyrektywy oraz odpowiednio określić kompetencje państw członkowskich w zakresie egzekwowania obowiązujących w nich norm pracy i systemów stosunków pracy, w tym kluczową rolę negocjacji zbiorowych we wszelkich formach, w jakich one występują. W wyniku tego wyjaśnienia powinno się okazać, czy potrzebne są zmiany dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników. Wszystko to nie może odbywać się kosztem reguł konkurencji oraz zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Wszelkie zmiany obowiązujących przepisów czy wszelkie nowe akty ustawodawcze powinny być poprzedzone konsultacjami z partnerami społecznymi oraz powinny gwarantować równowagę między wysokimi normami pracy a swobodami gospodarczymi, a także potrzebą rozwiązania problemów powodowanych rynkiem pracy na czarno.

4.11 Otoczenie regulacyjne przedsiębiorstw

4.11.1 Regulacji nie można określać mianem bariery czy ciężaru, jeśli oznacza ona zabezpieczenie interesów społecznych, w tym praw konsumentów i pracowników. Proponowane uproszczenie dyrektywy o rachunkowości, które zmniejszyłoby obciążenie administracyjne przedsiębiorstw, a zwłaszcza MŚP, wydaje się właściwym krokiem w kierunku otoczenia regulacyjnego przyjaznego dla przedsiębiorstw, powinno jednak być tylko jednym z elementów kompleksowego przeglądu zbędnych obciążeń regulacyjnych, z którymi borykać się muszą przedsiębiorstwa europejskie, co negatywnie wpływa na ich konkurencyjność na rynku globalnym.

4.11.2 EKES przyjmuje z zadowoleniem i popiera zaproponowane działania, takie jak integracja rejestrów przedsiębiorstw, statut europejskiej spółki prywatnej odpowiadający wymogom społecznym, bardziej spójne wdrażanie programu Small Business Act przez UE i państwa członkowskie, podkreśla przy tym jednak potrzebę dalszego ograniczania niepotrzebnych obciążeń administracyjnych oraz oczekuje, że Komisja proponuje nowe cele na okres po 2012 r., do kiedy to obciążenia administracyjne mają zostać zmniejszone o 25 %. Komitet stwierdza, że ograniczanie niepotrzebnych obciążeń jest zawsze pożądanym kierunkiem działania, zarówno z punktu widzenia przedsiębiorstw, konsumentów, jak i administracji publicznej, tym niemniej jednak tego rodzaju krokom towarzyszyć powinna uważna analiza, by zapewnić nienaruszalność pierwotnego celu obowiązującego prawodawstwa. Komitet przypomina, że do zmniejszenia obciążeń administracyjnych przyczyniać się może także wspólne podejście unijne, jeśli będzie ono zastępować 27 różnych podejść krajowych.

4.12 Zamówienia publiczne

4.12.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę opracowania zrównoważonej polityki zamówień publicznych, wspierającej zapotrzebowanie na rozwój zgodny z zasadami ochrony środowiska, odpowiedzialny pod względem społecznym i innowacyjny. Należy także zwrócić uwagę na kwestię rozwiązania w całej UE problemu korupcji i sprzeniewierzenia środków publicznych w procedurze udzielania zamówień. Istnieje jednak zagrożenie, że procedury zamówień publicznych staną się zbyt skomplikowane, by można

⁽¹⁴⁾ Zob. str. 7 niniejszego Dziennika Urzędowego.

je było stosować w jednolity sposób⁽¹⁵⁾. Należy przynajmniej dołożyć większych starań, by rozbudować zdolności administracji publicznej w zakresie jednolitego stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych, a jednocześnie umożliwić jej wkomponowanie nowych wymogów, które muszą spełnić zamówienia publiczne, w specyfikacje publikowanych zamówień. Komisja powinna ponadto propagować szersze stosowanie kodeksów postępowania w administracji publicznej, tak aby zamówienia publiczne stały się bardziej przyjazne dla MŚP⁽¹⁶⁾.

4.12.2 Od zarania projektu jednolitego rynku w połowie lat osiemdziesiątych XX w. przedmiotem dyskusji była kwestia włączenia do zasad tego rynku podstawowej klauzuli społecznej. Żądania te zostały częściowo spełnione przy okazji zmiany przepisów odnoszących się do zamówień publicznych w 2005 r. Przegląd dyrektyw dotyczących zamówień publicznych powinien doprowadzić do pełnego wykorzystania obecnych ram, umożliwiając uwzględnianie w zamówieniach publicznych kryteriów społecznych i ekologicznych, które mają być również stosowane przez usługodawców z krajów trzecich, pod warunkiem że kryteria te pozostają w zgodzie z podstawowymi zasadami prawa UE zapisanymi w Traktacie z Lizbony.

4.12.3 Inicjatywa Komisji w dziedzinie zamówień publicznych powinna skupiać się w większym stopniu na utrzymującym się braku równowagi w zakresie dostępu do rynków zamówień publicznych w UE i u jej głównych partnerów handlowych. Należy rozważyć zakres, w jakim unijne rynki zamówień publicznych mogą pozostawać trwale otwarte, podczas gdy kraje trzecie utrzymują niejednakowe zasady konkurencji. W tym kontekście, ratyfikowane konwencje MOP i prawa człowieka muszą być przestrzegane przez wszystkie podmioty, zarówno państwa członkowskie, jak i kraje trzecie. UE powinna aktywnie promować tę politykę na całym świecie.

5. Warunki osiągnięcia sukcesu

5.1 Komitet przyjmuje z zadowoleniem fakt, iż w swoim komunikacie Komisja uznaje znaczenie społeczeństwa zorganizowanego i jego gotowość do zaangażowania się w rozwój

jednolitego rynku. Przypomina jednocześnie, że Komitet pełni rolę pomostu między Europą a zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim, w związku z czym ma wyjątkowe możliwości wspierania Komisji w działaniach na rzecz dalszego rozwoju jednolitego rynku. W tym kontekście Komitet pragnie przypomnieć Komisji, że nie wystarczy jedynie zasięgać opinii partnerów, lecz trzeba również informować, w jaki sposób przeprowadzone konsultacje i zebrane opinie wpłynęły na kształt przedstawionych propozycji.

5.2 Forum jednolitego rynku powinno stać się skuteczną platformą kontaktów między administracją UE i władzami krajowymi i regionalnymi odpowiedzialnymi za sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku a najważniejszymi podmiotami działającymi na tym rynku. Komitet gorąco popiera zaproponowaną przez komisarza Barniera koncepcję tygodnia jednolitego rynku, w którym to wydarzeniu uczestniczyłyby władze publiczne i organizacje społeczeństwa obywatelskiego z poszczególnych państw członkowskich.

5.3 System wymiany informacji na rynku wewnętrznym⁽¹⁷⁾ (IMI) jest najważniejszym narzędziem technicznym umożliwiającym współpracę między administracjami krajowymi, a ponadto może on pełnić rolę interfejsu dla użytkowników jednolitego rynku.

5.4 Słabnące poparcie obywateli europejskich dla idei integracji europejskiej wymaga intensywnej i ukierunkowanej strategii komunikacyjnej, która przewidywałaby wykorzystanie wszystkich narzędzi zapewniających niezbędne wsparcie dla przedsiębiorstw, pracowników i obywateli, takich jak Solvit, EURES, Europejska Sieć Przedsiębiorczości, europejskie centra konsumenckie, RAPEX itp. Rozwój portalu informacyjnego „Twoja Europa” na potrzeby przedsiębiorstw i obywateli może przynieść pożądane rezultaty jedynie wówczas, gdy dostępne na nim informacje będą kompletne, właściwe, wiarygodne i zrozumiałe. Trzeba ponadto uzmysłowić sobie fakt, iż zarówno przedsiębiorstwa, jak i obywatele powinni mieć możliwość zadawania pytań bezpośrednio określonej osobie, by nie musiały zdawać się jedynie na materiały informacyjne publikowane w formie elektronicznej.

Bruksela, 27 października 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ Zob. opinie EKES-u Dz.U. C 224 z 30.8.2008, s. 32; Dz.U. C 318 z 29.10.2011, s. 99 i Dz.U. C 318 z 29.10.2011, s. 113.

⁽¹⁶⁾ „Europejski kodeks najlepszych praktyk ułatwiających dostęp MŚP do zamówień publicznych”, SEC(2008) 2193.

⁽¹⁷⁾ Więcej informacji na ten temat dostępnych jest pod adresem: http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/index.html.