

Bruxelles, 21. svibnja 2025.
(OR. en)

9018/25

COMPET 378
MI 303
ENFOCUSTOM 87
ENER 147
DIGIT 94
IND 151
EMPL 195
TRANS 196
ENV 382

POP RATNA BILJEŠKA

Od: Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine
DEPREZ

Datum primitka: 21. svibnja 2025.

Za: Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije

Br. dok. Kom.: COM(2025) 500 final

Predmet: KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I
ODBORU REGIJA
Jedinstveno tržište: naše europsko domaće tržište u uvjetima globalne
neizvjesnosti
Strategija za jednostavno, učinkovito i otporno jedinstveno tržište

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2025) 500 final.

Priloženo: COM(2025) 500 final



Bruxelles, 21.5.2025.
COM(2025) 500 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Jedinstveno tržište: naše europsko domaće tržište u uvjetima globalne neizvjesnosti

Strategija za jednostavno, učinkovito i otporno jedinstveno tržište

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA

Jedinstveno tržište: naše europsko domaće tržište u uvjetima globalne neizvjesnosti

Strategija za jednostavno, učinkovito i otporno jedinstveno tržište

Jedinstveno tržište je europsko domaće tržište. Snažan je katalizator rasta, blagostanja i solidarnosti. Europsko tržište, s BDP-om od 18 bilijuna EUR¹, drugo je najveće gospodarstvo na svijetu s udjelom od gotovo 18 % u svjetskom gospodarstvu², što EU-u osigurava veličinu, snagu i prilagodljivost. Naše europsko tržište okuplja 30 država³, 450 milijuna potrošača i 26 milijuna poduzeća⁴ te nudi pristup širokom rasponu proizvoda, usluga i mogućnosti ulaganja. Ono omogućuje ravnotežu između prilika za poduzeća i građane s jedne strane te zaštite radnika i potrošača s druge strane. Osigurava i stabilnost i predvidljivo ulagačko i poslovno okruženje utemeljeno na vladavini prava. Naše europsko tržište utjelovljuje vrijednosti socijalnog tržišnog gospodarstva koje omogućava slobodu i blagostanje za sve.

Jedinstveno tržište stvara blagostanje i prvi je pokretač naše konkurentnosti. Pridonijelo je rastu BDP-a EU-a od najmanje 3 – 4 %⁵ i stvorilo 3,6 milijuna radnih mjesta⁶, što je uvelike pogodovalo svim državama članicama. Daljnjom integracijom jedinstvenog tržišta ostvarene koristi mogle bi se udvostručiti⁷. Kako bismo pokušali svladati geopolitičke izazove, moramo iskoristiti puni potencijal našeg europskog tržišta i povećati produktivnost, čiji rast trenutačno iznosi tek 1 %⁸. Nadovezujući se na procjene Enrica Lette, Marija Draghija i Saulija Niinistöa, moramo ga iskoristiti kako bismo ponovno uspostavili konkurentnost⁹ potrebnu za zaštitu europskog društvenog modela, podupirali prelazak na čistu energiju¹⁰ i omogućili stratešku suverenost¹¹ i sigurnost¹².

U svijetu koji je ekonomski sve nestabilniji zbog geopolitičkih izazova i trgovinskih napetosti, europsko tržište naše je uporište stabilnosti i otpornosti. Ono omogućuje

¹ Eurostat (2024.), [Bruto domaći proizvod po tržišnim cijenama](#).

² MMF, Svjetski gospodarski izgledi, listopad 2024.

³ Jedinstveno tržište obuhvaća 27 država članica EU-a i tri države EFTA-e koje su članice EGP-a (Island, Lihtenštajn i Norveška), odnosno ukupno 30 zemalja sudionica.

⁴ Od studenog 2023. Eurostatove strukturne poslovne statistike uključuju i podatke o dodatnim područjima NACE-a (K, P, Q, R i područje S96). Ti dodatni sektori NACE-a obuhvaćaju poduzeća u sektorima kao što su financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja, obrazovanje, zdravstvena zaštita i socijalna skrb. S tim dodatnim područjima NACE-a, Eurostat 2023. broji oko 32 milijuna poduzeća u EU-u. [Poduzeća prema detaljnoj klasifikaciji djelatnosti NACE Rev. 2 i posebni agregati](#), 2023. Izvor: Eurostat.

⁵ Strathof i dr. (2008.); Mayer i dr. (2018.); Mion i Ponattu (2019.).

⁶ Muller i dr. (2017.).

⁷ Fontagné i Yotov (2025.). Pod pretpostavkom da se 75 % najuspješnijeg smanjenja troškova bilateralne trgovine za jednu industriju ostvari za sve industrije na jedinstvenom tržištu.

⁸ Jaz u produktivnosti rada između EU-u i SAD-a 2023. iznosio je 22 %, mjereno na temelju BDP-a po satu rada prilagođen prema kupovnoj moći. Europska komisija: Godišnje izvješće o jedinstvenom tržištu i konkurentnosti za 2025.

⁹ Izvješće Enrica Lette: „Više od tržišta”.

¹⁰ Plan za čistu industriju: zajednički plan za dekarbonizaciju i konkurentnost, COM(2025) 85.

¹¹ Izvješće Marija Draghija: „Budućnost europske konkurentnosti – Strategija za konkurentnost Europe”.

¹² Izvješće Saulija Niinistöa: „Zajedno smo sigurniji – Jačanje europske civilne i vojne spremnosti i pripravnosti”.

apsorpciju šokova i štiti poduzeća iz EU-a od globalnih neizvjesnosti i tržišnih rizika. Europljani se prvenstveno oslanjaju na međusobnu razmjenu europskih proizvoda i usluga u svim državama članicama i regijama. Jedinstveno tržište ključno je za izgradnju konkurentnosti cijelog našeg kontinenta u svijetu velikih globalnih aktera i za provedbu mjera iz Kompassa za konkurentnost, koji usmjerava rad ove Komisije¹³. Uklanjanjem preostalih prepreka i širenjem jedinstvenog tržišta poboljšava se pristup tržištu, posebno za mala i srednja poduzeća (MSP-ove), kao i inovativna i *scale-up* poduzeća, te se osigurava veći izbor po nižim cijenama. To se mora dodatno intenzivirati. Stoga je potrebno razviti naše europsko tržište smanjenjem prepreka koje ometaju kretanje robe, usluga, ljudi i kapitala. Potrebno je i ojačati europske lance vrijednosti, poslovne modele za ulaganja i vodeća tržišta te koristiti dostupne instrumente, uključujući javnu nabavu. Pouzdana kohezijska politika, uz djelotvorno jedinstveno tržište, može zajamčiti potpunu uključenost u cijelom EU-u i osigurati da svi mogu napredovati u mjestu u kojem žive.

Nužno je dati novi poticaj viziji jednostavnog, pravednog i neometanog jedinstvenog tržišta. U središtu te vizije je ugovor s poduzećima i građanima: više slobodnog kretanja na jedinstvenom tržištu te veća zaštita i osnaživanje na našem europskom tržištu. Za to je potreban konkretan i brz napredak u velikim projektima politike, posebno u vezi s tržištima kapitala, digitalnim, energetske i telekomunikacijskim tržištima, te provedivim mjerama politike koje se poštuju i provode na europskoj, nacionalnoj i regionalnoj razini. Tome smo oduvijek težili, a sad to moramo provesti u djelo. U trenutačnom globalnom kontekstu potrebna je politička volja za uklanjanje preostalih prepreka jednom zauvijek: europska, nacionalna i regionalna razina morat će preuzeti i uzajamno se pozivati na odgovornost. Za sveobuhvatnu provedbu potreban je novi pristup, i to ne dodavanjem novih pravila, nego jačanjem ambicija i zalaganja svih sudionika. Vrijeme je da se pobrinemo za funkcioniranje europskog tržišta, vrijeme je da odaberemo Europu.

Nova metoda za europsko tržište

Ova strategija predstavlja novi pristup daljnjem razvoju našeg europskog tržišta. Temelji se na sljedećim glavnim elementima:

Manje prepreka: zajedničko i ciljano zalaganje za uklanjanje najštetnijih prepreka jedinstvenom tržištu – veće zalaganje za uklanjanje „najgorih deset” prepreka. Jedinstveno tržište i dalje se suočava s previše prepreka koje negativno utječu na trgovinu i ulaganja¹⁴. Odlučno ćemo raditi na njihovu uklanjanju imajući neprestano u vidu naš cilj. Zato u ovoj strategiji predlažemo da prvi prioritet bude uklanjanje deset najštetnijih prepreka jedinstvenom tržištu.

Ambicioznije djelovanje: novi pristup jačanju europskih tržišta usluga. Potreban je novi pristup za oživljavanje europskih tržišta usluga kako bi se povećala ambicioznost i usklađenost. Hitno je potrebno poboljšati dinamiku na jedinstvenom tržištu usluga i prepoznati njegovu ključnu ulogu. Predloženi sektorski pristup usredotočit će se na posebne uslužne sektore koji bi mogli donijeti najveću gospodarsku dodanu vrijednost i koji su relevantni za usporednu tranziciju. Takav pristup već znatno kasni.

¹³ COM(2025) 30.

¹⁴ Europska komisija: Godišnje izvješće o jedinstvenom tržištu i konkurentnosti, COM(2025) 26.

Veća usredotočenost: na mala i srednja poduzeća (MSP-ovi), uključujući inovativna *start-up* i *scale-up* poduzeća. Regulatorna i administrativna fragmentacija tržišta najviše pogađa MSP-ove i mala poduzeća srednje tržišne kapitalizacije, koja bi imala najviše koristi od integriranijeg europskog tržišta. U ovoj se strategiji predlaže niz mjera kojima se MSP-ovima omogućuje da na najbolji način iskoriste europsko tržište. Dopunit će se posebnom strategijom za *start-up* i *scale-up* poduzeća.

Djelotvornija digitalizacija: države članice i EU moraju djelovati zajedno. Digitalizacija može potaknuti zajedničko upravljanje i ubrzati poslovanje u EU-u. Digitalni alati stoga omogućuju optimalno funkcioniranje jedinstvenog tržišta i ključni su za djelotvornu i učinkovitu provedbu politika. To je usko povezano s europskim ambicijama za pojednostavnjenje.

Dodatno pojednostavnjenje: poduzimanje hitnih mjera za smanjenje birokracije i pojednostavnjenje postupaka. Skupni paket priložen ovoj strategiji odgovara na očekivanja poduzeća: uvođenje malih poduzeća srednje tržišne kapitalizacije kako bi se regulativa prilagodila njihovim potrebama, prelazak s jedinstvenog tržišta koje se temelji na dokumentima na jedinstveno tržište koje se temelji na podacima i hitno rješenje za proizvode kojima je potreban pristup tržištu. Općenito bismo trebali težiti pojednostavnjenju koje će dovesti do nižih troškova, veće produktivnosti i boljeg funkcioniranja jedinstvenog tržišta, uz zadržavanje ambicija u pogledu klime i održivosti i naših društvenih odgovornosti. Pravila moraju biti jednostavna kako bi olakšala razvoj i odvijanje poslovanja na jedinstvenom tržištu¹⁵. Načelo „jedno pravilo EU-a umjesto 27 nacionalnih pravila” trebalo bi biti vodeće načelo našeg jedinstvenog tržišta.

Djelotvornija provedba i izvršenje: dobro funkcioniranje europskog tržišta zajednička je odgovornost EU-a i država članica. Oslanja se na pametnu provedbu i izvršenje dogovorenih politika za koje su potrebne pouzdane institucije i poštovanje vladavine prava. Djelotvorna provedba dogovorenih pravila i dalje je presudna. Za to su potrebni proaktivno djelovanje kako bi se spriječilo stvaranje novih prepreka, zajednički rad na tumačenju i primjeni pravila te, prema potrebi, pravne korektivne mjere kako bi se osiguralo stabilno radno okruženje u kojem se propisi djelotvorno i ujednačeno primjenjuju, što EU-u i njegovim državama članicama osigurava konkurentsku prednost. Potrebne su i odlučne provedbene mjere, uključujući sustavnije postupke zbog povrede prava.

Veća odgovornost: povećanje političkog i nacionalnog angažmana. Potrebna nam je veća odgovornost država članica i ozbiljan angažman svih aktera na svim razinama vlasti. Države članice potiču se da spriječe pojavu novih prepreka, među ostalim pri prenošenju pravila EU-a u nacionalno pravo, te da uklone regulatorne i administrativne prepreke na regionalnoj i nacionalnoj razini. Nužno je procijeniti usklađenost nacрта nacionalnih mjera s pravom EU-a i osigurati transparentnost tih mjera prema drugim državama članicama i dionicima.

Veća sinergija: promjena paradigme u potrošnji EU-a. Trenutačno ne postoji dovoljno snažna izravna veza između potrošnje EU-a (usmjerene na ulaganja) i država članica koje provode regulatorne reforme radi uklanjanja prepreka jedinstvenom tržištu ili promicanja europskih poslovnih modela i lanaca vrijednosti. Proračun EU-a ima velik potencijal da bude

¹⁵ Jednostavnija i brža Europa: Komunikacija o provedbi i pojednostavnjenju, COM(2025) 47.

odskočna daska za promicanje nacionalnih reformi kojima se olakšava postizanje ciljeva politike jedinstvenog tržišta. Mogao bi intenzivnije promicati provedbu pravne stečevine EU-a nego što to sad čini, na primjer podupiranjem ulaganja za uklanjanje administrativnih prepreka, među ostalim potporom usmjerenom na poduzeća, radna mjesta i komponente u EU-u.

Bolja zaštita: sprečavanje nepoštenih trgovačkih praksi. Veličina jedinstvenog tržišta, njegovi kapaciteti za apsorpciju šokova i njegovi visoki socijalni, okolišni i potrošački standardi štite građane i poduzeća u EU-u u uvjetima sve većih globalnih neizvjesnosti. Visoka razina zaštite potrošača ključna je za dobro funkcioniranje jedinstvenog tržišta i nužna za osiguravanje povjerenja potrošača, pravne sigurnosti i jednakih uvjeta za poduzeća. U tom je kontekstu europsko tržište, koje je prema potrebi zaštićeno djelotvornom primjenom instrumenata trgovinske zaštite, izvor stabilizacije i otpornosti koji poduzeća iz EU-a može zaštititi od poremećaja u trgovini i smanjiti vanjske ovisnosti, posebno ako ga prate politike kojima se potiču domaća potrošnja i ulaganja.

Poglavlje 1. Uklanjanje prepreka: veće zalaganje za uklanjanje „najgorih deset” prepreka

Na temelju sveobuhvatnih savjetovanja s dionicima¹⁶ Komisija je utvrdila skup „najgorih deset” prepreka jedinstvenom tržištu koje će ovom strategijom prioritetno rješavati. One su često nenamjerna posljedica legitimnih dvojbi u pogledu politika. Uklanjanje tih prepreka stoga ne dovodi u pitanje visoke socijalne i ekološke standarde kojima se štite građani i radnici i od kojih nema odstupanja na jedinstvenom tržištu.

1. Pretjerano složena pravila EU-a

Politike i zakonodavstvo EU-a imaju važnu ulogu u uspostavi jedinstvenog tržišta i osiguravanju njegove privlačnosti za poduzeća, ulagače i potrošače. Jedinstveno tržište vrlo često funkcionira na temelju jedinstvenog skupa pravila, pri čemu jedno pravilo na razini EU-a zamjenjuje 27 nacionalnih pravila. Međutim, pravna stečevina EU-a ponekad može biti složena i preklapati se, što dovodi do visokih troškova usklađivanja ili administrativnog opterećenja koje bi se moglo izbjeći. Kako bi se to riješilo, Komisija ispituje cijelu pravnu stečevinu EU-a, uz blisko savjetovanje s relevantnim dionicima. Stoga predlažemo niz skupnih paketa za pojednostavnjenje, od kojih se jedan donosi usporedno s ovom strategijom. Taj četvrti skupni paket uklonit će opterećenje za poduzeća u EU-u tako što će se proširiti iznimke koje se primjenjuju na MSP-ove i mala poduzeća srednje tržišne kapitalizacije, ukloniti obveze dostavljanja dokumentacije o usklađenosti proizvoda u papirnatom obliku, dati mogućnost poduzećima da osiguraju digitalne upute za upotrebu i pružiti rješenja za proizvode koji se ne mogu staviti na tržište zbog neispunjavanja normi. Uslijedit će daljnji prijedlozi skupnih paketa, uključujući skupni paket o digitalnim tehnologijama usmjeren na pojednostavnjenje zakonodavstva o jedinstvenom tržištu i u digitalnoj sferi te skupni paket o zaštiti okoliša kako bi se olakšala usklađenost, posebno s obvezama proširene odgovornosti proizvođača, na načine kojima se ne stvaraju nove tržišne prepreke. Provjera konkurentnosti kao ključni dio procjene učinka osigurat će i da zbog novog zakonodavstva EU-a ne nastaju nove prepreke, čime će

¹⁶ [Sažeto izvješće o savjetovanjima u vezi sa strategijom jedinstvenog tržišta.](#)

poduprijeti uklanjanje prepreka na nacionalnoj razini jer je funkcionalno jedinstveno tržište presudno za jačanje naše konkurentnosti.

Povećanje broja regulatora i agencija može pridonijeti heterogenim zahtjevima i složenim postupcima. Poboljšanje dosljednosti i usklađenosti među tijelima i državama članicama pridonijelo bi djelotvornijem i manje složenom nadzoru nad sudionicima na tržištu i primjeni relevantnih pravila¹⁷.

Buduće zakonodavne inicijative, uključujući nove inicijative i revizije postojećeg zakonodavstva EU-a, nastojat će pojednostavniti pravila. Među njima su pravila EU-a o javnoj nabavi osmišljena za promicanje transparentnosti i prekogranične nabave radova, proizvoda i usluga. Međutim, složenost i fragmentiranost nekih od tih pravila odvrću javne naručitelje od korištenja cijelog paketa instrumenata i poduzeća od sudjelovanja u prekograničnim natjecajima te sprečavaju iskorištavanje mogućnosti strateških ulaganja u okviru ugovora o javnoj nabavi.

Osiguravanje jednostavnih i usklađenih pravila posebno je važno u ključnim strateškim sektorima, kao što je obrana. S obzirom na geopolitičke okolnosti, hitno je potrebno pojednostavniti i koordinirati postojeća pravila i postupke kako bi se riješio problem fragmentacije europskog obrambenog tržišta, olakšala potrebna ulaganja i dugoročno povećala spremnost europske obrambene industrije. Kako bi se to postiglo, prema Bijeloj knjizi o europskoj obrambenoj spremnosti 2030., države članice trebaju znatno ulagati u obrambene kapacitete i nabaviti obrambene sustave kako bi se uklonili kritični nedostaci u obrambenim sposobnostima. Obrambeno tržište EU-a obilježeno je nedostatkom ekonomije razmjera, pri čemu nacionalni akteri često prvenstveno opskrbljuju svoja domaća tržišta, kao i dugogodišnjim nedovoljnim ulaganjima, neučinkovitostima i oslanjanjem na dobavljače izvan EU-a¹⁸. Potpuno funkcionalno tržište obrambene opreme na razini EU-a, na kojem države članice imaju jednako povjerenje u domaću i stranu nabavu, podugovore i kupnju, zajamčilo bi pristup obrambenim proizvodima, komponentama i rezervnim dijelovima, čime bi se ostvarila sigurnost opskrbe u kriznim vremenima. Time će se doprinijeti jačanju europske sigurnosti, obrambenih sposobnosti i autonomije. Osim toga, potrebna je zajednička i prekogranična nabava kako bi se stvorila vodeća tržišta. U postupku revizije Direktive EU-a o javnoj nabavi osjetljive prirode u području obrane i sigurnosti predviđenom za 2026. uzet će se u obzir preporuka iz Kompassa konkurentnosti o davanju prednosti europskim proizvodima koje se može utvrditi samo na funkcionalnom tržištu obrambene opreme na razini EU-a, čime će se omogućiti jednaki uvjeti i pošteno tržišno natjecanje među poduzećima iz EU-a.

U građevinskom sektoru, neusklađeni necjenovni kriteriji u javnoj nabavi EU-a dovode do neizvjesnosti i velikog administrativnog opterećenja za poduzeća koja žele sudjelovati u natjecajima u više zemalja. Neke su države članice uvele zahtjeve za smanjenje emisija ugljika za ključne materijale kao što su čelik i cement, dok su druge zemlje dale samo dobrovoljne preporuke i nisu postavile konkretne ciljeve ili su postavile drukčije ciljeve. Ta nedosljednost poduzećima, posebno MSP-ovima koji nude niskougljične proizvode, otežava snalaženje u natjecajnim postupcima i iskorištavanje mogućnosti na različitim tržištima.

¹⁷ Izvješće Marija Draghija: „Budućnost europske konkurentnosti – Strategija za konkurentnost Europe”.

¹⁸ Kako je navedeno u Zajedničkoj bijeloj knjizi o europskoj obrambenoj spremnosti 2030., JOIN(2025) 120, u prvom koraku bit će predložen skupni paket do lipnja 2025.

Mjere:

- donijeti skupne pakete za pojednostavnjenje kako bi se smanjilo nepotrebno opterećenje i osigurala djelotvorna provedba ciljeva politike kao što su skupni paket o digitalnim tehnologijama, čiji je cilj racionalizacija i pojednostavnjenje određenih elemenata digitalne pravne stečevine EU-a, i skupni paket za olakšavanje usklađenosti s obvezama proširene odgovornosti proizvođača (u tijeku),
- provoditi provjere konkurentnosti tijekom procjene učinka kako bi se osigurala dosljednost jedinstvenog tržišta i daljnje inovacije (u tijeku),
- preispitivati nacionalne i europske agencije u području jedinstvenog tržišta s ciljem djelotvorne primjene zakonodavstva (prvo tromjesečje 2026.),
- revidirati okvir za javnu nabavu kako bi se centralizirale i pojednostavnile njegove fragmentirane i složene odredbe te kako bi se kriteriji održivosti, otpornosti te socijalni i, u određenim tehnologijama i strateškim sektorima, kriteriji davanja prednosti europskim proizvodima u javnoj nabavi EU-a integrirali u natječajne postupke (2026.),
- u koordinaciji s revizijom okvira za javnu nabavu revidirati Direktivu EU-a o javnoj nabavi osjetljive prirode u području obrane i sigurnosti¹⁹ kako bi se pojednostavnila i uskladila pravila i postupci za nabavu u području obrane te uzelo u obzir moguće davanje prednosti europskim proizvodima (2026.).

2. Nedostatak odgovornosti država članica za jedinstveno tržište

Poduzeća i građani EU-a stalno navode da postoje nacionalna pravila koja nerazmjerno ograničavaju temeljne slobode zajamčene Ugovorima ili stvaraju gospodarski štetne prepreke na jedinstvenom tržištu. U nacionalnim pravilima često se ne uzimaju dovoljno u obzir načela i pravni okviri EU-a. Države članice stvaraju prepreke i fragmentiraju jedinstveno tržište jer ne prenose, nepravilno ili neopravdano različito ili opterećujuće provode pravo EU-a (prekomjerno reguliranje).

Više nego ikad prije, iznimno je važno preuzeti zajedničku odgovornost i staviti jedinstveno tržište i provedbu njegovih pravila u središte političkih prioriteta. Komisija stoga poziva države članice da u uredu premijera ili predsjednika imenuju „šerpu za jedinstveno tržište” na visokoj razini koji će imati ovlasti prema svim dijelovima vlade. On bi trebao promicati primjenu pravila jedinstvenog tržišta i aktivno raditi na sprečavanju i uklanjanju nacionalnih regulatornih i administrativnih prepreka jedinstvenom tržištu. Šerpe bi trebale i zajedno raditi na bržem uklanjanju prepreka na cijelom jedinstvenom tržištu. Kako bi se olakšala suradnja, izvršni potpredsjednik Komisije zadužen za jedinstveno tržište ili njegov predstavnik pozivat će šerpe na visokoj razini da se redovito sastaju.

Politička podrška nužna je za dodatno jačanje radne skupine za osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta (SMET)²⁰. Godišnji politički sastanak na visokoj razini na kojem će se okupiti ministri država članica nadležni za jedinstveno tržište, šerpe na visokoj razini za

¹⁹ Direktiva 2009/81/EZ.

²⁰ SMET okuplja službe država članica i Komisiju i usmjeren je na uklanjanje konkretnih prepreka koje ometaju slobode na jedinstvenom tržištu za građane, poduzeća i samozaposlene osobe iz EU-a, koji žele imati koristi od jedinstvenog tržišta. Za više informacija o SMET-u vidjeti poglavlje 5. „Osiguravanje poštovanja pravila jedinstvenog tržišta” i [internetske stranice SMET-a](#).

jedinstveno tržište i izvršni potpredsjednik Komisije zadužen za jedinstveno tržište strateški će usmjeravati rad SMET-a i dati političku podršku provedbi zajednički utvrđenih rješenja za uklanjanje prepreka²¹.

Od svih aktera, države članice mogu najdjelotvornije spriječiti stvaranje novih prepreka na jedinstvenom tržištu. One su odgovorne za osiguravanje usklađenosti nacionalnih propisa s pravilima jedinstvenog tržišta već u početnoj fazi i stvaranje uvjeta na temelju kojih građani i poduzeća mogu u potpunosti iskoristiti prednosti jedinstvenog tržišta. Jedinstveno tržište, kao i temeljita procjena proporcionalnosti svih nacрта nacionalnih pravila i bolja primjena mehanizama obavješćivanja na razini EU-a, važniji su nego ikad prije²². Međutim, u razdoblju od 2022. do 2024. Komisija je upozorila da bi oko 15 % obavijesti o nacionalnim pravilima ili njihovih nacрта moglo stvoriti prepreke ili fragmentirati jedinstveno tržište, zbog čega su organizirani dijalozi između Komisije i predmetnih država članica²³. Države članice pozivaju se da surađuju s Komisijom u potpunom iskorištavanju postojećih mehanizama i provedbi pouzdane procjene proporcionalnosti nacрта nacionalnih mjera kako bi se Komisiji, drugim državama članicama i dionicima omogućilo da se uključe u djelotvornu razmjenu na početku lanca i kako bi se izbjeglo stvaranje nerazmjernih novih prepreka. Osim toga, Komisija će procijeniti jesu li područja koja dosad nisu bila obuhvaćena obvezom obavješćivanja bila izložena većoj fragmentaciji jedinstvenog tržišta te predstavlja li nepostojanje obveze obavješćivanja ozbiljnu prepreku za učinkovito funkcioniranje jedinstvenog tržišta. Komisija će krajem 2026. razmotriti situaciju i na temelju toga odlučiti hoće li predložiti zakonodavne mjere za uklanjanje nedostataka i bolje upravljanje prevencijom.

Komisija će u izvješće o vladavini prava uključiti i dimenziju jedinstvenog tržišta i surađuje s državama članicama i dionicima na rješavanju problema u vezi s vladavinom prava koji utječu na poduzeća, posebno MSP-ove, koja posluju prekogranično.

Država članica uvodi program certificiranja za poduzetnike koji žele ugraditi opremu za energiju iz obnovljivih izvora ili poboljšati energetska učinkovitost zgrada kako bi primatelji tih usluga primili javnu financijsku potporu. U proteklim su godinama uvedene razne mjere javne potpore za obnovu zgrada i ugradnju opreme za energiju iz obnovljivih izvora, što često zahtijeva intervenciju poduzetnika koji ima taj specifični certifikat. To je postao uvjet za pristup velikom dijelu tržišta obnove zgrada u toj državi članici. Program certificiranja uključuje nekoliko uvjeta koji nadilaze uvjete usklađene Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora i znatno otežava pristup poduzećima koja nemaju poslovni nastan u toj državi članici.

Mjere:

- sazvati prvi sastanak šerpa na visokoj razini za jedinstveno tržište (četvrto tromjesečje 2025.),

²¹ Na primjer, članovi SMET-a dosad nisu mogli uvjeriti svoje kolege iz odgovornih institucija da počnu u dovoljnoj mjeri primjenjivati dobru praksu kako bi se svim poduzećima olakšalo otvaranje bankovnog računa u njihovoj državi članici. Trenutačno je od pet primjera dobre prakse po državi članici ukupno 40 % provedeno, 22 % se razmatra, a 24 % neće se uzeti u obzir (nema informacija o 13 %). Nakon političkog sastanka na visokoj razini trebalo bi se uvesti više predloženih rješenja.

²² Za više informacija o preventivnim alatima vidjeti poglavlje 5. Osiguravanje poštovanja pravila jedinstvenog tržišta.

²³ Na temelju statističkih podataka Komisije o obavijestima na temelju Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta (Direktiva (EU) 2015/1535) i Direktive o uslugama (Direktiva 2006/123/EZ).

- organizirati prvi godišnji politički sastanak na visokoj razini SMET-a (četvrto tromjesečje 2025.),
- predložiti akt o sprečavanju prepreka na jedinstvenom tržištu (treće tromjesečje 2027., prema potrebi, na temelju procjene funkcioniranja postojećih preventivnih alata).

3. Komplicirani propisi za poslovni nastan i poslovanje

Osnivanje i poslovanje poduzeća u cijelom EU-a i dalje je složeno i skupo zbog fragmentiranih pravnih pravila u državama članicama. Poduzeća, posebno *start-up* poduzeća, upozoravaju na fragmentiranost pravila po državama članicama EU-a i naglašavaju da postupci osnivanja poduzeća i ulaganje u njih nisu dovoljno digitalizirani, jednostavni ni brzi, što im onemogućuje uspješno širenje poslovanja u EU-u. Lettino i Draghijevo izvješće zalažu se za uspostavu 28. režima²⁴ usmjerenog na poslovanje poduzeća na cijelom jedinstvenom tržištu kao potencijalno uspješnog rješenja. Time bi se omogućila veća ambicioznost i inovacije. 28. režim na europskoj razini osigurat će jedinstven skup pravila, potencijalno na postupan i modularan način. To bi uključivalo korporativni pravni okvir EU-a zasnovan na digitalnim rješenjima i pomoći će poduzećima da prevladaju prepreke u osnivanju i poslovanju na cijelom jedinstvenom tržištu. Kako bi se to postiglo, pojednostavnit će se pravila i smanjiti troškovi neuspjeha uzimajući u obzir određene aspekte u relevantnim područjima prava, uključujući nesolventnost, radno i porezno pravo. Razmotrit će se mogućnost da se poduzećima omogući brže osnivanje poslovnog nastana u Europi, u najboljem slučaju u roku od 48 sati, u skladu s vizijom Enrica Lette o „Europskom kodeksu poslovnog prava”.

Prijenos poslovanja na novu generaciju poduzetnika stvara prilike i zadržava radna mjesta. Prijenosi poslovanja, odnosno predaja poduzeća novom vlasniku, često s novom upravom, mogu biti složeni, a moraju se odvijati uz poštovanje posebnih propisa svake države članice. U Europi ima sve više takvih prijenosa, ali okvir za prijenose poslovanja ne rješava u dovoljnoj mjeri postojeće probleme²⁵.

Rastuće poduzeće odlučuje uspostaviti stalnu prisutnost u tri druge države članice kako bi privuklo lokalne klijente. Poduzeće prvo mora ocijeniti i razumjeti nacionalno pravo trgovačkih društava u svakoj državi članici, donijeti različit nacionalni pravni oblik za svako poduzeće i prilagoditi organizacijsku strukturu svakog poduzeća kako bi se ispunili nacionalni zahtjevi. Ako postoje velike jezične prepreke i razlike u pravnom sustavu države članice, poduzeće će možda morati angažirati vanjskog savjetnika ili pravnika, što će uzrokovati velika kašnjenja, troškove i administrativno opterećenje, posebno za MSP-ove.

Mjere:

- uspostaviti zajednička pravila za olakšavanje digitalnog osnivanja poduzeća i njihova poslovanja na cijelom jedinstvenom tržištu (zakonodavni prijedlog o „28. režimu” – prvo tromjesečje 2026.),
- revidirati Preporuku Komisije o prijenosima poslovanja²⁶ (četvrto tromjesečje 2025.).

²⁴ Kompas konkurentnosti za EU, COM(2025) 30.

²⁵ Procjena okvirnih uvjeta za prijenose poslovanja u državama članicama, mreža izaslanika za MSP-ove, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/60694>.

²⁶ 94/1069/EZ: Preporuka Komisije od 7. prosinca 1994. o prijenosu malih i srednjih poduzeća.

4. Priznavanje stručnih kvalifikacija

Jedinstveno tržište je jedinstven okvir za slobodno kretanje ljudi s njihovim vještinama i kvalifikacijama. Brzo priznavanje stručnih kvalifikacija olakšava građanima da rade u drugim državama članicama, a pružateljima usluga olakšava prekogranično poslovanje. Pravom EU-a predviđeno je da države članice uzajamno priznaju stručne kvalifikacije stečene u drugoj državi članici EU-a koje su nužne za trajno pružanje reguliranih usluga. Kako bi ostao konkurentan na globalnoj razini, EU treba ojačati svoje kapacitete za privlačenje i zadržavanje talenata koji mogu ublažiti problem nedostatka vještina na tržištu rada. Međutim, državljani trećih zemalja i dalje nailaze na velike prepreke radu u profesijama za koje su kvalificirani.

Dugotrajni i složeni postupci priznavanja sprečavaju građane EU-a da obavljaju svoju profesiju u drugim državama članicama. To ih može dovesti u situaciju da prihvate radna mjesta za koja su prekvalificirani i pogoršati učinak trenutanih demografskih trendova na tržište rada. Digitalni procesi mogu ubrzati postupke priznavanja koji se i dalje uglavnom odvijaju u papirnatom obliku. Prema nedavnom izvješću Europskog revizorskog suda samo su dvije države članice propisale potpuno elektroničke postupke priznavanja ili upotrebu e-pošte bez potrebe za dodatnim dokumentima u papirnatom obliku²⁷.

Postupci automatskog priznavanja omogućuju brže i učinkovitije priznavanje stručnih kvalifikacija, ali su ograničeni na samo nekoliko profesija, većinom u području zdravstvenih usluga. Priznavanje stručnih kvalifikacija može postati brže i djelotvornije tako da se proširi područje primjene postupaka automatskog priznavanja s pomoću instrumenata, kao što su postojeći zajednički okviri osposobljavanja. Unija vještina²⁸ najavila je inicijativu za prenosivost vještina kako bi se uklonile prepreke mobilnosti radnika.

Specijalizirano inženjersko poduzeće nije zaposlilo kvalificiranog tehničara iz susjedne države članice zbog dugotrajnih postupaka priznavanja i zahtjeva da se prevedu i ovjere brojni dokumenti kojima se potvrđuju kvalifikacije stečene u matičnoj zemlji tehničara.

Mjere:

- analizirati zakonodavstvo EU-a kako bi se uklonile prepreke mobilnosti radnika,
- više koristiti digitalne alate kako bi postupci za priznavanje stručnih kvalifikacija bili brži i učinkovitiji (četvrto tromjesečje 2026.),
- olakšati priznavanje stručnih kvalifikacija proširenjem sustava automatskog priznavanja, na primjer putem zajedničkih okvira osposobljavanja (četvrto tromjesečje 2026.),
- proučiti zakonodavstvo EU-a kako bi se uspostavila zajednička pravila za priznavanje i vrednovanje kvalifikacija i vještina državljana trećih zemalja (četvrto tromjesečje 2026.).

5. Velika kašnjenja u normizaciji koja negativno utječu na inovacije i konkurentnost

²⁷ Europski revizorski sud: „Uzajamno priznavanje stručnih kvalifikacija”; Tematsko izvješće 10/2024.

²⁸ COM(2025) 90.

Norme²⁹ su u središtu otpornog, zelenog i digitalnog jedinstvenog tržišta i u njima se ogledaju inovacije. One pružaju pravnu sigurnost, olakšavaju pristup novim tehnologijama i povećavaju globalnu konkurentnost poduzeća iz EU-a. Međutim, naš okvir za normizaciju teško može zadovoljiti potrebe tržišta i politike, posebno u pogledu pravodobnosti, uključivosti i pristupa normama. Poduzeća se suočavaju s nedostatkom ili kašnjenjem usklađenih normi, što stvara troškove i neizvjesnost, smanjuje njihovu konkurentnost i usporava uvođenje novih tehnologija na jedinstvenom tržištu. Komisija će preispitati Uredbu o normizaciji kako bi se okvir EU-a za usklađene norme prilagodio budućim promjenama. Time će se povećati brzina i fleksibilnost postupka normizacije, osigurati proces usmjeren na dionike s njihovim uravnoteženim sudjelovanjem, posebno za *start-up* poduzeća, MSP-ove, civilno društvo i akademsku zajednicu, te poboljšati pristup normama i ojačati uloga EU-a kao globalnog tijela za utvrđivanje normi. Pridonijet će se i djelotvornom funkcioniranju okvira zakonodavstva EU-a o proizvodima, koji je u središtu jedinstvenog tržišta. Povezivanjem normizacije s angažmanom Unije u području istraživanja i inovacija, uključujući osnovne mjerne jedinice utvrđene inicijativom za mjeriteljstvo, pridonosi se slobodnom kretanju usluga i proizvoda.

U međuvremenu će se skupnim paketom donesenim zajedno s ovom strategijom Komisiji omogućiti da, u slučajevima u kojima postojeći normizacijski sustav ne funkcionira, utvrdi zajedničke specifikacije koje poduzeća mogu koristiti za dokazivanje usklađenosti s pravnim zahtjevima.

Poduzeće razvija najsuvremenije sustave bespilotnih zrakoplova koji od 2023. moraju ispunjavati pravne zahtjeve u pogledu projektiranja, proizvodnje, održavanja i rada. Komisija je od europskih organizacija za normizaciju zatražila da pripreme usklađene norme kako bi se poduzećima pomoglo u provedbi tih zahtjeva. Međutim, dosad je izrađena samo jedna norma, a sedam se još izrađuje. U nedostatku tih normi poduzeće je moralo provesti puno skuplju ocjenu sukladnosti, što je dovelo do pravne neizvjesnosti i administrativnog opterećenja. Ti su se troškovi inače mogli uložiti u inovacije.

Mjere:

- omogućiti Komisiji da prema potrebi utvrdi zajedničke specifikacije (prijedlog skupnog paketa donesen je zajedno sa strategijom),
- revidirati Uredbu o normizaciji (zakonodavni prijedlog – drugo tromjesečje 2026.).

6. Fragmentirana pravila o ambalaži, označivanju i otpadu

Na oznakama proizvoda navedene su važne informacije o sigurnosti, održivosti i prehrani za potrošače. Međutim, različiti nacionalni zahtjevi povezani s označivanjem otežavaju trgovinu na cijelom jedinstvenom tržištu. Zbog različitih zahtjeva proizvođači su primorani izraditi različite verzije proizvoda za različita tržišta ili ponovno označiti ili čak prepakirati proizvode kad ih prenose preko granica. Zbog sve većeg broja zahtjeva za označivanje povećava se i složenost informacija koje se pružaju potrošačima.

Pravila o označivanju moraju postići ravnotežu između potrebe da se potrošačima pruže jasne informacije i potrebe da se smanje tržišne prepreke i opterećenja za industriju. To će se pokušati ostvariti s pomoću nekoliko inicijativa. Novom Uredbom o ambalaži i ambalažnom otpadu predviđa se usklađeno označivanje ambalaže kako bi se potrošačima

²⁹ Odnosno usklađene norme i druge europske norme kojima se podupire pravo EU-a.

olakšalo razvrstavanje, što će se utvrditi provedbenim aktima. Komisija će preispitati Uredbu o označivanju tekstila kako bi pojasnila primjenjiva pravila, uklonila fragmentiranost i omogućila zelenu premiju s pomoću potpuno usklađenog i sveobuhvatnog sadržaja na fizičkoj i digitalnoj oznaci. Dugoročno, digitalno označivanje u obliku nosača podataka kao što je QR kôd može olakšati pristup oznakama za potrošače i usklađenost za gospodarske subjekte, a ključne informacije, kao što su sigurnosne upute, i dalje bi trebale biti tiskane na proizvodu. Digitalne oznake bit će dio digitalne putovnice za proizvode³⁰ kao digitalni nosač informacija o proizvodima, kako je već predviđeno, na primjer, novom Uredbom o građevnim proizvodima.

Trebamo stvoriti jedinstveno tržište za otpad. Primarna je svrha programa proširene odgovornosti proizvođača obvezati proizvođače da snose troškove gospodarenja svojim proizvodima na kraju životnog vijeka i tako doprinesu recikliranju i kružnosti. Međutim, određene značajke programa proširene odgovornosti proizvođača među preprekama su koje poduzeća koja posluju prekogranično u EU-u najčešće navode. Programi proširene odgovornosti proizvođača često se temelje na zakonodavstvu EU-a, ali neujednačena načela i zahtjevi doveli su do velike raznolikosti tih programa uspostavljenih u državama članicama, regulatorne složenosti i velikog administrativnog opterećenja za poduzeća. Nacionalni zahtjevi u pogledu registracije i izvješćivanja, uključujući obvezu imenovanja ovlaštenih zastupnika za svaku državu članicu u kojoj proizvođač stavlja proizvode na tržište, stvarna su prepreka za ulazak na cijelo europsko tržište, posebno za MSP-ove. Osim toga, nedovoljno razvijeni kriteriji za prestanak statusa otpada i statusa nusproizvoda na razini EU-a, kojima se utvrđuju uvjeti pod kojima stvari ili predmeti prestaju biti otpad i mogu se smatrati proizvodima, doveli su do fragmentacije jedinstvenog tržišta za otpad, sekundarne materijale i nusproizvode. Nedostatak koordinacije među državama članicama pri donošenju nacionalnih ili regionalnih kriterija za prestanak statusa otpada onemogućio je njihovo lako međusobno priznavanje. Ta se fragmentacija mora ukloniti kako bi se dodatno olakšale i ubrzale prekogranične pošiljke otpadnih sirovina u postrojenja za recikliranje i sekundarnih sirovina unutar EU-a. Neusklađene definicije nusproizvoda na razini EU-a ometaju i kružnost proizvodnih procesa.

Poduzeće koje želi prodavati rasvjetnu opremu u cijelom EU-u mora ispunjavati obveze proširene odgovornosti proizvođača u tri kategorije: ambalaža, elektronička i električna oprema i baterije. Ako želi prodavati u tri velike države članice, poduzeće mora pribaviti 16 različitih registracija za programe proširene odgovornosti proizvođača od deset različitih tijela, nakon dugotrajnih odvojenih postupaka s različitim zahtjevima i uz plaćanje odvojenih administrativnih naknada i naknada za registraciju. Nakon registracije, na svaki se program primjenjuju različite obveze i učestalost izvješćivanja.

Mjere:

- uskladiti pravila o označivanju sektorskim zakonodavstvom i olakšati uvođenje rješenja za digitalno označivanje putem digitalne putovnice za proizvode (postupno uvođenje digitalne putovnice za proizvode, uključujući moguće uključivanje preispitivanjem novog zakonodavnog okvira u drugom tromjesečju 2026.),

³⁰ Digitalna putovnica za proizvode prvi je put uvedena Uredbom o ekološkom dizajnu za održive proizvode. Služit će kao digitalni nosač informacija, a pristupat će joj se s pomoću QR koda na proizvodu, čime će se ukloniti potreba za opširnima dokumentacijom u papirnatom obliku. Njezina je tehnička provedba u tijeku i očekuje se da će se 2026. početi primjenjivati za prve kategorije proizvoda. Više informacija dostupno je u poglavlju o digitalizaciji.

- ukloniti neopravdane zahtjeve za ovlaštene predstavnike iz programa proširene odgovornosti proizvođača i smanjiti obveze izvješćivanja, među ostalim ograničiti učestalost na jednom godišnje (prijedlog skupnog paketa za četvrto tromjesečje 2025.),
- suzbijati fragmentaciju uzrokovanu heterogenim nacionalnim programima proširene odgovornosti proizvođača daljnjim usklađivanjem, pojednostavnjenjem i digitalizacijom, među ostalim putem digitalne jedinstvene kontaktne točke za informacije, registraciju i izvješćivanje (u okviru zakonodavnog prijedloga akta o kružnom gospodarstvu³¹ – četvrto tromjesečje 2026.),
- reformirati kriterije za prestanak statusa otpada i nusproizvoda te uskladiti i pojednostavniti okvir za prestanak statusa otpada i nusproizvoda na jedinstvenom tržištu, olakšati donošenje kriterija za prestanak statusa otpada na razini EU-a i omogućiti donošenje takvih kriterija za prioritetne otpadne sirovine, olakšati prekogranične pošiljke otpadnih sirovina za recikliranje (u okviru zakonodavnog prijedloga akta o kružnom gospodarstvu – četvrto tromjesečje 2026.).

7. Zastarijela usklađena pravila o proizvodima i neusklađenost proizvoda

Okvir zakonodavstva EU-a o proizvodima glavna je prednost jedinstvenog tržišta na kojem usklađena pravila omogućuju stavljanje širokog raspona proizvoda na tržište i zaštitu potrošača. Temelji se na (i) usklađenom zakonodavstvu o proizvodima utemeljenom na načelima (takozvani novi zakonodavni okvir³² i (ii) sustavu normi kojim se olakšava dokazivanje sukladnosti i podupiru inovacije te (iii) sustavu nadzora tržišta kojim se osigurava usklađenost i zaštita potrošača. Ti elementi politike omogućuju jednake uvjete i stabilno tržišno natjecanje, što je preduvjet za dugoročnu konkurentnost Europe. Utvrđuje se i struktura za političke inicijative kao što su digitalizacija i zelena tranzicija. Iako se taj okvir pokazao uspješnim, potrebno ga je poboljšati³³. Prvo, za jamčenje koordiniranog i učinkovitog odgovora na rizične proizvode na razini EU-a potrebni su pojednostavnjeni zaštitni postupci, čime se osiguravaju brze provedbene mjere u cijeloj Uniji kad se u bilo kojoj državi članici utvrde rizici. Potrebno je uvesti jasne i precizne zahtjeve i pravodobne postupke za prijavljena tijela za ocjenjivanje sukladnosti kako bi se pokušale ukloniti neodgovarajuće prakse. Drugo, u novom zakonodavnom okviru trenutačno se ne navode odgovornosti gospodarskih subjekata uključenih u kružnost proizvoda. Takvo bi pojašnjenje olakšalo usklađenost i produljilo životni ciklus proizvoda. Naposljetku, u zakonodavstvu EU-a o proizvodima moraju se u potpunosti prihvatiti digitalna rješenja. Oslanjanje na tradicionalnu dokumentaciju u papirnatom obliku je zastarijelo. U budućnosti, svim važnim dokumentima koji se zahtijevaju zakonodavstvom EU-a o proizvodima moći će se pristupiti u digitalnoj putovnici za proizvode.

³¹ Pripremu akta o kružnom gospodarstvu pratit će rasprave u okviru dijaloga o kružnosti za provedbu plana za čistu industriju, s posebnim naglaskom na jedinstvenom tržištu.

³² Novi zakonodavni okvir temelji se na dva ključna pravna akta iz 2008.: Odluci br. 768/2008/EZ, u kojoj se navodi model zakonodavstva EU-a o proizvodima, i Uredbi (EZ) br. 765/2008, koja je 2019. dopunjena i djelomično zamijenjena Uredbom o nadzoru tržišta. Uredbom (EZ) br. 765/2008 utvrđuju se pravila za akreditaciju i oznaku CE. U 29 zakonodavnih akata usklađenih s tim modelom regulirane su različite kategorije proizvoda, kao što su igračke, eksplozivi, medicinski proizvodi, mjerni instrumenti, gnojiva, pomorska oprema, bespilotne letjelice i baterije. Na novom zakonodavnom okviru temelji se oko 80 % industrijske proizvodnje i 74 % proizvodnje unutar EU-a.

³³ Evaluacija novog zakonodavnog okvira, SWD(2022) 364.

Okvir za proizvode treba zaštititi od zlouporabe jer olakšava neometano kretanje proizvoda na jedinstvenom tržištu. Zbog same količine proizvoda koji ulaze na europsko tržište iz drugih dijelova svijeta nije moguće osigurati potpunu usklađenost putem carinskih provjera i provjera u okviru nadzora tržišta. Carinska tijela prva su linija obrane na granici, a preopterećena su, posebno uvozom proizvoda kupljenih putem e-trgovine, na koje se odnosi 97 % svih carinskih deklaracija³⁴. I sustav nadzora tržišta³⁵, druga linija obrane, koji je također u nadležnosti država članica, pod velikim je pritiskom³⁶. Rastuća količina proizvoda koji ulaze iz trećih zemalja i koji su opasni, krivotvoreni ili nesukladni može dovesti do ozbiljnih sigurnosnih i zdravstvenih rizika za potrošače, negativno utjecati na okoliš i dovesti u nepovoljan položaj zakonita poduzeća. Nepouzdana internetski prodavači predstavljaju, prema navodima potrošača, jedan od najvećih problema na internetu. Studije pokazuju da je u nekim sektorima do 100 %³⁷ proizvoda na određenim platformama za e-trgovinu nesukladno. Postojeći sustav nadzora tržišta ne raspolaže s dovoljno resursa i stručnog znanja i previše je strukturno fragmentiran da bi mogao djelotvorno riješiti taj problem.

Mogućnost udruživanja resursa, razmjene podataka i određivanja prioriteta ključna je za uklanjanje najštetnijih proizvoda s tržišta. Carinskom reformom koja je u tijeku nastoje se ukloniti ti problemi, ponajprije putem novog carinskog tijela, centra EU-a za carinske podatke i prilagođenih pravila za uvezene pakete kupljene putem e-trgovine kako bi se osigurali jednaki uvjeti, posebno ukidanjem izuzeća od carine na uvoz proizvoda vrijednosti do 150 EUR. U tijeku su i rasprave o potencijalnom uvođenju naknade za carinsku obradu kako bi se nadoknadili sve veći troškovi za nadzor usklađenosti malih pošiljaka s pravilima EU-a. Isto tako, nadzorom tržišta trebalo bi se upravljati na razini EU-a kako bi se osigurala sustavna koordinacija i usmjeravanje, proširili i objedinili kapaciteti i stručno znanje svih tijela za nadzor tržišta u cijelom EU-u. Posebno bismo trebali razmotriti nadzor tržišta na razini EU-a u strateškim prioritetnim područjima, posebno kod uvoza proizvoda kupljenih putem e-trgovine iz trećih zemalja, u kojima mjere koje pojedinačne države članice poduzimaju možda nisu dovoljne.

U okviru provjere poznate velike internetske platforme za e-trgovinu, organizacija za zaštitu potrošača utvrdila je da su gotovo svi ispitani proizvodi iz kategorije kaciga, kozmetike, igračaka i malih uređaja, svijeća i spužvi te električnih i povezanih proizvoda bili opasni, nisu sadržavali obvezne informacije kao što su sigurnosne upute ili popisi sastojaka i/ili su sadržavali netočne tvrdnje.

Mjere:

³⁴ Komunikacija Komisije o sveobuhvatnom paketu instrumenata EU-a za sigurnu i održivu e-trgovinu, COM(2025) 37.

³⁵ Sustav je uređen Uredbom o nadzoru tržišta (EU) 2019/1020. Tijela za nadzor tržišta, u suradnji s carinskim tijelima, odgovorna su za provjeru proizvoda i osiguravanje usklađenosti u svakoj državi članici EU-a. Nadležna tijela surađuju u okviru sustava SafetyGate (za opasne neprehrambene proizvode) i sustava ICSMS (za nadzor tržišta neprehrambenih proizvoda) radi otkrivanja i uklanjanja nesigurnih proizvoda.

³⁶ Prema podacima EU-a o nadzoru, u EU je 2024. uvezeno 4,6 milijardi pošiljaka male vrijednosti (do 150 EUR). To je gotovo dvostruko više nego 2023. (2,4 milijarde) i više nego trostruko više nego 2022. (1,4 milijarde).

³⁷ [BEUC. Under the Microscope: Tests of Temu Products by Consumer Groups, 2025.](#)

- poduzeti djelotvorne mjere za povećanje sukladnosti proizvoda iskorištavanjem sinergija s kapacitetima EU-a i nacionalnih carinskih tijela i tijela za nadzor tržišta te potencijalno osnivanjem tijela EU-a za nadzor tržišta (od trećeg tromjesečja 2025.),
- modernizirati zakonodavni okvir o proizvodima radi iskorištavanja digitalizacije, promicanja kružnosti i jačanja zaštitnih mjera (preispitivanje novog zakonodavnog okvira – mogući zakonodavni prijedlog za drugo tromjesečje 2026.).

8. Restriktivna i različita nacionalna regulacija usluga

Visoka regulatorna i administrativna ograničenja učvršćuju dugotrajne tržišne strukture i otežavaju inovacije, rast i poslovne prilike. Direktiva o uslugama pridonijela je smanjenju prepreka³⁸, no propisima država članica i dalje se ograničava pristup oko 5700 uslužnih djelatnosti koje obuhvaćaju oko 22 % radne snage u EU-u³⁹. Reguliranje pristupa uslužnoj djelatnosti može biti opravdano kako bi se ispunili legitimni ciljevi od općeg interesa kao što su javno zdravlje i sigurnost. Međutim, velik broj i vrsta reguliranih usluga, kao i činjenica da su neke usluge regulirane samo u jednoj ili nekoliko država članica, potvrđuju očit potencijal za države članice da smanje regulatorno opterećenje radi olakšavanja prekogranične trgovine i ulaganja. Smanjenje prepreka trgovini uslugama za 10 % povećalo bi bruto dodanu vrijednost EU-a za 0,5 %⁴⁰ i *greenfield* projekte izravnih stranih ulaganja za 4 do 21 %⁴¹.

Pružanje usluga u drugim državama članicama otežano je zbog razlika u nacionalnim zahtjevima za odobrenja i certificiranje. Nacionalni uvjeti za odobrenja i zahtjevi za certificiranje, čak i ako se temelje na pravu Unije, uvelike se razlikuju, što otežava uzajamno priznavanje odobrenja ili certifikata u praksi. Usklađivanjem uvjeta za te zahtjeve koji se temelje na pravu Unije smanjila bi se regulatorna fragmentacija i pružatelju usluga s odobrenjem za rad u jednoj državi članici olakšalo pružanje usluga u drugim državama članicama bez potrebe za ponovnim pribavljanjem odobrenja ili certifikata u tim državama članicama.

Obveze poduzeća i poduzetnika da imaju poslovni nastan u drugoj državi članici donose veliko birokratsko opterećenje i troškove. Države članice ne bi smjele obvezivati pružatelje usluga iz EU-a da uspostave poslovni nastan na njihovu državnom području jer oni mogu privremeno pružati prekogranične usluge. Međutim, države članice ponekad ograničavaju tu mogućnost i u praksi postupaju s pružateljima usluga kao da imaju poslovni nastan na njihovu državnom području. Poduzećima je potrebna pravna sigurnost u pogledu prava na pružanje privremenih prekograničnih usluga bez obveze poslovnog nastana u drugim državama članicama.

Država članica odbija privremeno pružanje usluga veterinaru s poslovnim nastanom u susjednoj zemlji, što znači da taj veterinar ne može liječiti životinje na poljoprivrednim gospodarstvima u blizini svoje ordinacije samo zato što se ta gospodarstva nalaze s druge strane granice.

³⁸ Europska komisija (2021.), [Pregled i procjena pravnih i administrativnih prepreka u uslužnom sektoru](#).

³⁹ Europska komisija: [Baza podataka o reguliranim profesijama](#).

⁴⁰ Institut IFO: *Building a Stronger Single Market: Potential for Deeper Integration of the Services Sector within the EU*; Izvješće mreže EconPol o politikama 52/2024.

⁴¹ Jungmittag, A. i Marschinski, R. (2023.). *Service trade restrictiveness and foreign direct investment—Evidence from greenfield FDI in business services*. The World Economy, 46(6), 1711. – 1758.

Mjere:

- pokrenuti inicijativu za olakšavanje pružanja paneuropskih usluga pružateljima koji imaju odobrenje za rad ili su certificirani u jednoj državi članici na temelju prava EU-a, potencijalno uključujući usklađivanje takvih programa odobravanja i certificiranja (drugo tromjesečje 2026.),
- izraditi pravne smjernice i preporuke za države članice kako bi se pojasnilo pravo na privremeno prekogranično pružanje usluga (drugo tromjesečje 2026.).

9. Zahtjevni postupci za privremeno upućivanje radnika

Prekogranično pružanje usluga često podrazumijeva mobilnost poduzetnika i njihova osoblja. Privremeno upućivanje radnika sastavni je dio slobode pružanja usluga na jedinstvenom tržištu. Broj prekograničnih radnika povećao se 2023. na 1,8 milijuna, a broj upućivanja na 5,5 milijuna. Zakonodavstvo EU-a osmišljeno je kako bi se zaštitila prava upućenih radnika i pritom omogućila sloboda pružanja usluga i promicalo pošteno tržišno natjecanje. Jasno je da postoji potreba za zaštitom upućenih radnika u rizičnim sektorima, kao što su građevinske usluge ili poljoprivredni sektor. Kako bi se poduprla zaštita upućenih radnika, pravo EU-a dopušta državama članicama da nametnu administrativne obveze, kao što su obveze prijavljivanja upućenih radnika, ako je to opravdano i razmjerno. Međutim, nisu svi upućeni radnici (npr. kvalificirani stručnjaci kao što su inženjeri i tehničari koji ugrađuju i održavaju strojeve ili rukovodeće osoblje) izloženi istim rizicima.

Raznolikost oblika (papirnati ili digitalni) i sadržaja (priroda i broj podatkovnih točaka) nacionalnih zahtjeva za prijavu povećava složenost postupaka za poduzeća i upućene radnike i pridonosi fragmentaciji jedinstvenog tržišta. Dionici redovito navode da složenost pravila o upućivanju otežava pružanje prekograničnih usluga⁴². Administrativni troškovi u vezi s upućivanjima nastali zbog složenosti relevantnih odredbi (isključujući sektor cestovnog prometa) procjenjuju se na 477 – 635 milijuna EUR godišnje⁴³. Kako bi se smanjilo administrativno opterećenje pružatelja usluga, Komisija je u studenom 2024. donijela Prijedlog uredbe o javnom sučelju povezanom s Informacijskim sustavom unutarnjeg tržišta za izjavu o upućivanju radnika. Javno sučelje olakšalo bi i djelotvorno praćenje usklađenosti sa zakonodavstvom EU-a o osiguravanju prava upućenih radnika i poduprla administrativnu suradnju među državama članicama. Europski parlament i Vijeće EU-a potiču se da zaključe pregovore o prijedlogu Komisije koji bi predstavljao korak prema smanjenju broja administrativnih zahtjeva za upućivanje i njihovoj boljoj usklađenosti. Uz tu inicijativu pojednostavnjenja poduzimaju se koraci za jačanje provedbe zakonodavstva.

Europsko nadzorno tijelo za rad (ELA) podupire države članice i socijalne partnere u primjeni pravila o upućivanju tako što koordinira i podupire usklađene i zajedničke inspekcije, pruža informacije i potporu za radnike i poduzeća, pomaže u rješavanju neprijavljenog rada, posreduje u prekograničnim sporovima i olakšava primjenu rješenja. U evaluaciji Europskog nadzornog tijela za rad koja je u tijeku zaključuje se da bi se njegova uspješnost mogla poboljšati, ali i da postoje određena ograničenja u mandatu koja bi mogla utjecati na njegov potencijal. Ciljane izmjene mogle bi ojačati Europsko nadzorno tijelo

⁴² [Sažeto izvješće o savjetovanjima u vezi sa strategijom jedinstvenog tržišta.](#)

⁴³ SWD(2024) 258.

za rad, uključujući njegovu učinkovitost i djelotvornost, i poboljšati njegove kompetencije za obradu podataka te suradnju s državama članicama i socijalnim partnerima, uključujući pružanje informacija i njegovu ulogu u odnosu na državljane trećih zemalja s boravištem u EU-u.

Osим toga, radna skupina za osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta (SMET) prepoznala je učinkovite politike upućivanja koje neke države članice primjenjuju na izjave i druge administrativne zahtjeve u rizičnim sektorima, dok istodobno iz takvih obveza izuzimaju vrlo kratka upućivanja⁴⁴.

Na radnike koji su privremeno upućeni u drugu državu članicu primjenjuje se socijalno osiguranje u njihovoj zemlji zaposlenja. Upućeni radnici moraju predložiti dokaz o doprinosu sustavu socijalne sigurnosti svoje matične zemlje (prenosivi dokument A1). Postupci za dokazivanje i provjeru prava iz sustava socijalne sigurnosti mogu biti dugotrajni i administrativno zahtjevni jer se oslanjaju na fizičku prisutnost i fizičke dokumente. Revizijom uredbi o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti koje su trenutno predmet pregovora između suzakonodavaca nastoji se pojednostavniti postupke, pri čemu se suzakonodavce potiče na zaključenje dugotrajnih pregovora. Razmjene među zavodima za socijalno osiguranje već su olakšane zbog sustava elektroničke razmjene informacija o socijalnom osiguranju. Nadovezujući se na nedavnu digitalizaciju postupka podnošenja zahtjeva za prenosivi dokument A1 u okviru jedinstvenog digitalnog pristupnika, europska propusnica socijalne sigurnosti mogla bi dodatno pojednostavniti digitalnu provjeru potvrda o socijalnoj sigurnosti, uključujući prenosivi dokument A1, čime bi se smanjio i rizik od pogrešaka i prijevara.

Inženjersko poduzeće srednje veličine koje se bavi tehnologijom automatizacije ugrađuje, održava i popravlja svoje strojeve u raznim dijelovima EU-a, zbog čega svake godine mora podnijeti 3500 izjava o upućivanju. Upućeni radnici su visokokvalificirani i dobro plaćeni inženjeri i tehničari koji se upućuju na rad na nekoliko dana. Zahtjevni postupci, posebno s obzirom na veliku raznolikost nacionalnih zahtjeva i postupaka za prijavu, otežavaju pružanje prekograničnih usluga i uzrokuju veliko administrativno opterećenje.

Mjere:

- nastaviti podupirati suzakonodavce u zaključivanju pregovora o:
 - reviziji uredbi (EZ) br. 883/2004 i 987/2009 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti,
 - prijedlogu o javnom sučelju za izjavu o upućivanju radnika (COM 2024/531).
- pokrenuti paket mjera za pravednu mobilnost radne snage (2026.), uključujući, među ostalim:
 - nadovezujući se na pilot-aktivnosti koje su u tijeku, prijedlog europske propusnice socijalne sigurnosti,
 - prijedlog za jačanje Europskog nadzornog tijela za rad (ELA), uključujući preispitivanje njegova mandata,

⁴⁴ Za više pojedinosti vidjeti [izvješće SMET-a za razdoblje 2023. – 2024.](#)

- razmotriti mjere za olakšavanje privremenog prekograničnog pružanja usluga uz zaštitu prava radnika.

10. Teritorijalna ograničenja opskrbe

Teritorijalna ograničenja opskrbe u maloprodaji i veleprodaji fragmentiraju jedinstveno tržište, ograničavaju mogućnosti izbora za potrošače i pridonose razlikama u cijenama u različitim dijelovima EU-a, posebno kad je riječ o robi široke potrošnje. Teritorijalna ograničenja opskrbe, koja nameću određeni veliki proizvođači, otežavaju ili onemogućavaju trgovcima na malo da kupuju proizvode u jednoj državi članici i preprodaju ih u drugoj. Time se šteti prekograničnom poslovanju i krši obećanje da će jedinstveno tržište potrošačima ponuditi više izbora i konkurentne cijene⁴⁵. Pravo tržišnog natjecanja djelotvorno je sredstvo za kažnjavanje takvih praksi ako su one rezultat sporazuma ili jednostranih praksi subjekata u dominantnom položaju⁴⁶, ali mnoge prakse nisu obuhvaćene njegovim područjem primjene, posebno ako proizlaze iz jednostranih praksi velikih proizvođača koji nisu u dominantnom položaju u smislu prava tržišnog natjecanja. Komisija će odvagovati potrebne mjere za prevladavanje takvih ograničenja opskrbe značajnih sudionika na tržištu ako ona dovode do neopravdanih razlika u cijenama koje se ne mogu objasniti objektivnim čimbenicima kao što su regulatorne razlike ili razlike u troškovima među državama članicama. Druge mjere, kao što su mjere u području označivanja uključene u ovu strategiju, pridonijet će prevladavanju teritorijalnih ograničenja opskrbe jer neujednačena nacionalna pravila mogu potaknuti te prakse.

Veliki proizvođač hrane zaštićene robnom markom prodaje isti proizvod u nekoliko zemalja, pri čemu je taj proizvod u nekim zemljama znatno jeftiniji, a ta se razlika u cijeni ne može objasniti oporezivanjem ili troškovima rada. Lanac supermarketa koji posluje i u tim zemljama želi kupiti proizvod u zemlji u kojoj je jeftiniji i prodavati ga po nižoj cijeni i u drugim zemljama. Proizvođač zatim prestaje isporučivati taj proizvod supermarketu u zemlji s nižom cijenom kako bi se spriječilo da se proizvod jeftinije prodaje u drugim zemljama i održala umjetna razlika u cijeni među zemljama.

Mjera:

- razviti sredstva za suzbijanje neopravdanih teritorijalnih ograničenja opskrbe kako bi se obuhvatile situacije koje nadilaze one obuhvaćene pravom tržišnog natjecanja, kao što su jednostrane prakse velikih proizvođača (prijedlog – četvrto tromjesečje 2026.).

Poglavlje 2. Jačanje europskih tržišta usluga

Gospodarstvo EU-a uslužno je gospodarstvo, ali jedinstveno tržište usluga i dalje je nedovoljno razvijeno. U uslužnom sektoru, koji čini oko 75 % BDP-a EU-a, otvara se najviše

⁴⁵ U neovisnoj studiji provedenoj 2020. za Europsku komisiju procijenjeno je, uz određen stupanj nesigurnosti, da bi potrošači, kad bi se ukinulo teritorijalno ograničenje opskrbe, mogli uštedjeti do 14,1 milijardu EUR godišnje na kupnji određenih proizvoda. Prijenos tih potencijalnih koristi na potrošače ovisit će, među ostalim, o razini tržišnog natjecanja na maloprodajnim tržištima.

⁴⁶ Komisija je 23. svibnja 2024. novčano kaznila poduzeće Mondelez iznosom od 337,5 milijuna EUR zbog ometanja prekogranične trgovine čokoladom, keksima i proizvodima od kave, a poduzeće AB InBev 2019. iznosom od 200 milijuna EUR zbog ograničavanja prekogranične prodaje piva.

radnih mjesta u EU-u⁴⁷. Usluge čine 40 % dodane vrijednosti proizvoda EU-a. Međutim, sa 7,6 % BDP-a EU-a trgovina uslugama unutar EU-a nije veća od trgovine uslugama s trećim zemljama, što potvrđuje da jedinstveno tržište usluga ne ostvaruje svoj potencijal⁴⁸. Iako je ostvaren napredak, oko 60 % prepreka pružanju usluga istovjetno je onima od prije 20 godina⁴⁹. Stoga je potreban novi pristup.

Velika raznolikost usluga u raznim sektorima gospodarstva znači da je djelotvornost uniformnog horizontalnog pristupa politici ograničena, a poslovni model integriranih tržišta usluga posebno je smislen za neke uslužne sektore. Poslovne usluge čine 7 % BDP-a EU-a i vrlo su slične, ali i različito regulirane po državama članicama. Maloprodajne usluge čine 12 % BDP-a EU-a, dok su tržišta i dalje nacionalna i obilježena niskom produktivnošću. Građevinarstvo čini 11 % BDP-a EU-a, ali je samo 1 % građevinskih usluga predmet prekogranične trgovine jer građevinska tržišta i dalje posluju na nacionalnim razinama. Učinkovite poštanske usluge u središtu su jedinstvenog tržišta i omogućuju prekograničnu gospodarsku aktivnost. Međutim, druge su usluge često lokalne prirode i manje je vjerojatno da će se njima trgovati prekogranično.

Novi pristup sektorskoj politici može potaknuti novu dinamiku na jedinstvenom tržištu usluga. Postojeći horizontalni pristup politici dopunit će se sektorskim inicijativama u području usluga koje će biti usmjerene na uslužne sektore koji su najrelevantniji za usporednu tranziciju i mogli bi donijeti najveću gospodarsku dodanu vrijednost i zamijeniti različita nacionalna pravila koja dovode do pravne fragmentiranosti.

Neometano i učinkovito prekogranično pružanje usluga povezanih s industrijom, kao što su usluge ugradnje, održavanja i popravaka, ključno je za europski proizvodni sektor. Budući da se proizvodne industrije sve više kreću prema servitizaciji, koja integrira rješenja za proizvode i usluge, dionici su upozorili da regulatorne prepreke, kao što su opsežni zahtjevi u vezi s upućivanjem radnika, prethodne provjere, *ex ante* izjave o uslugama i različiti standardi sigurnosti na radu, ometaju prekogranično obavljanje usluga kao što su ugradnja, održavanje i popravci, što negativno utječe na industrijsku konkurentnost.

Poslovne usluge među najreguliranim su u nekima, ali ne u svim državama članicama. Među 5700 reguliranih profesija nalaze se brojne poslovne usluge, kao što su pravne, računovodstvene i porezne savjetodavne usluge koje utječu na cijelo gospodarstvo. Smanjenje prepreka za usluge od 10 % povećalo bi bruto dodanu vrijednost EU-a u području poslovnih usluga za 0,8 %⁵⁰.

Restriktivna i raznolika regulacija građevinskih usluga ograničava pristup priuštivom i energetski učinkovitim stanovanju i razvoj infrastrukture. Dionici su upozorili na problem ograničenja profesionalne mobilnosti zbog velikog broja reguliranih profesija u tom sektoru i složenog uzajamnog priznavanja stručnih kvalifikacija, slabog uzajamnog priznavanja nacionalnih potvrda i dokaza o osposobljenosti u područjima kao što su zdravlje i sigurnost,

⁴⁷ Nacionalni računi i BDP – Objašnjenje statističkih podataka. Izvor: Eurostat.

⁴⁸ Europska komisija: Godišnje izvješće o jedinstvenom tržištu i konkurentnosti za 2025.; COM (2025) 26.

⁴⁹ Gospodarski dokument Europske komisije o jedinstvenom tržištu: 30 godina jedinstvenog tržišta – postignuća i perspektive, prosinac 2022.

⁵⁰ Institut IFO: *Building a Stronger Single Market: Potential for Deeper Integration of the Services Sector within the EU*; Izvješće mreže EconPol o politikama 52/2024.

energetska učinkovitost i okoliš. Problem ograničene dostupnosti osiguranja od odgovornosti u prekograničnim situacijama, koji dodatno otežava prekogranično pružanje usluga, zahtijeva rješenja utemeljena na tržištu. Smanjenje prepreka u građevinskim uslugama za 10 % povećalo bi bruto dodanu vrijednost EU-a za 0,5 %⁵¹. Osim toga, projekti prostornog planiranja, izgradnje i obnove često podliježu složenim, sporim i fragmentiranim postupcima odobrenja koji se znatno razlikuju u različitim državama članicama. To usporava razvoj funkcionalnog jedinstvenog tržišta koje bi moglo brzo osigurati široko dostupno priuštivo stanovanje.

Konkurentnost maloprodaje otežavaju brojna ograničenja u pogledu osnivanja trgovina i njihova poslovanja. Mnoga ograničenja mogu se opravdati legitimnim ciljevima javne politike kao što su prostorno planiranje i održavanje vitalnosti središta gradova. Međutim, ona moraju biti razmjerna jer bi mogla stvoriti prepreke ulasku na tržište i negativno utjecati na tržišno natjecanje, produktivnost i inovacije. Smanjenje prepreka u maloprodajnim uslugama za 10 % povećalo bi bruto dodanu vrijednost EU-a za 0,6 %⁵².

Potražnja za poštanskim uslugama u EU-u već se godinama smanjuje, a tržište dostave paketa i dalje raste zahvaljujući velikom obujmu e-trgovine. Pad broja pošiljki doveo je do znatnog povećanja troškova isporuke pisama i potaknuo rasprave o učestalosti dostave. S obzirom na to da se predviđa nastavak digitalizacije društva i rasta e-trgovine, treba posvetiti pozornost uslugama isporuke pošte i paketa kako bi se osigurali jednaki uvjeti za sudionike na tržištu, povećala transparentnost cijena i podupirala prava potrošača. Reforma regulatornog okvira EU-a za poštanske usluge bit će usmjerena na isporuku kao uslugu i osigurat će da građani i poduzeća mogu primati isporuke u cijelom EU-u po priuštivim cijenama, uz istodobno promicanje poštenog tržišnog natjecanja na tržištima dostave i povećanje zaštite potrošača.

Jedinstveno tržište telekomunikacijskih, energetske, prometnih i financijskih usluga nije dovršeno ni više od trideset godina nakon njegova osnivanja. Stoga je potrebno poduzeti odlučne i hitne mjere kako bismo to postigli. Već su oblikovane sektorske politike u području usluga, no taj je proces u tijeku.

Nedavnom strategijom Komisije za uniju štednje i ulaganja nastoji se poboljšati način na koji financijski sustav EU-a usmjerava štednju u produktivna ulaganja, čime se štedišama iz EU-a nude bolje financijske mogućnosti i bolji pristup kapitalu za poduzeća iz EU-a⁵³. U tom je kontekstu Komisija uspostavila novi kanal za prikupljanje informacija o novim ili postojećim preprekama integraciji financijskog tržišta i slobodnom kretanju kapitala⁵⁴ i pokrenula savjetovanje s dionicima kako bi prikupila povratne informacije o preprekama integraciji financijskog tržišta⁵⁵. Međutim, razlike u nacionalnim zakonima, uključujući zakone o vrijednosnim papirima, trgovačkim društvima, porezima i nesolventnosti, kao i razlike u djelotvornosti upravnih i sudskih postupaka, stvaraju administrativno

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ COM(2025) 124.

⁵⁴ Za više pojedinosti vidjeti [kanal](#) najavljen u Komunikaciji o uniji štednje i ulaganja, COM(2025) 124.

⁵⁵ [Ciljano savjetovanje o integraciji tržišta kapitala EU-a 2025. – Europska komisija.](#)

opterećenje i prepreke prekograničnim ulaganjima. Države članice trebale bi nastojati ukloniti te prepreke kako bi se postiglo učinkovito jedinstveno tržište financijskih usluga.

Usluge povezane s energijom doprinose učinkovitoj proizvodnji, distribuciji i korištenju energije u EU-u te prelasku na čistu energiju. Doprinosu ostvarenju i ovise o modernoj infrastrukturi mreža, skladišta i digitalnih invertera i brojila koji su potrebni za potpunu energetska uniju. Kako je najavljeno u Akcijskom planu za priuštivu energiju⁵⁶, predstojećim paketom mjera za europske mreže poduprijet će se širenje i modernizacija mreža i međuspojeva, što zahtijeva i omogućuje širenje tržišta usluga povezanih s energijom. Postizanje ciljeva međupovezanosti važno je za ujedinjenje energetska tržišta i postizanje otporne i konkurentne energetske unije. Usluge energetske učinkovitosti ključne su za postizanje klimatskih ciljeva i smanjenje troškova za potrošače i poduzeća, a Komisija će podupirati poduzeća koja pružaju takve usluge kako bi proširila svoje aktivnosti, među ostalim u okviru jamstvenih programa EU-a s EIB-om. Osim toga, predstojećim energetska paketom za građane poduprijet će se rast usluga povezanih s energijom, kao što je poboljšanje energetske učinkovitosti zgrada. Nadalje, u bijeloj knjizi razmotrit će se kako bolje integrirati tržište električne energije i postići otporniji i prikladniji okvir upravljanja za odluke od prekograničnog značaja, čime će se dodatno poduprijeti tržište usluga povezanih s energijom.

Telekomunikacijski sektor EU-a i dalje je fragmentiran među državama članicama pa operatori i potrošači u EU-u ne mogu u potpunosti iskoristiti potencijal jedinstvenog tržišta. Na europskom tržištu danas postoji više od 100 operatora u tom sektoru. Nadalje, za zajednički prelazak na tehnologiju 6G potreban je dodatni spektar, a treba uskladiti i planiranje i okvire. Brz tehnološki i tržišni razvoj otvara nove mogućnosti prekograničnog pružanja usluga i može zahtijevati usklađeniji okvir, na primjer u pogledu satelitskih usluga, kako bi se iskoristile sve prednosti. Kako bi se uklonili ti problemi i osiguralo da Europa ima digitalne mreže prilagođene budućim potrebama te sigurnu i otpornu infrastrukturu, potrebno je ažurirati primjenjivi regulatorni okvir. Za prelazak na infrastrukturu koja se temelji na oblaku i umjetnu inteligenciju potreban je bolji pristup sigurnoj, brzom i pouzdanoj povezivosti.

Kako je navedeno u **Akcijskom planu za „kontinent umjetne inteligencije”**, u skladu s Aktom o razvoju računalstva u oblaku i umjetne inteligencije razmotrit će se uspostava zajedničkog tržišta za kapacitete i usluge u oblaku kako bi se stvorilo istinsko europsko jedinstveno tržište za usluge u oblaku i potaknuli raznoliki pružatelji usluga u oblaku da uđu na tržište.

Kako bi **jedinstveno prometno tržište EU-a** bilo potpuno funkcionalno, potrebno je ukloniti nepotrebne preostale tehničke prepreke koje utječu na različite vrste prijevoza. Na primjer, za provedbu plana EU-a za željeznice velikih brzina bit će potrebno konsolidirati sustav upravljanja željezničkim prometom EU-a kako bi se povećali kapaciteti i osigurala neometana interoperabilnost. Poboljšanje i široka primjena interoperabilnih digitalnih alata trebali bi smanjiti administrativno opterećenje povezano s usklađivanjem s propisima. Poboljšana razmjena informacija i podataka o prometu omogućila bi da se prestanu koristiti dokumenti u papirnatom obliku. Digitalni alati mogu i pojednostavniti putovanja i turizam u Europi jer putnicima omogućuju digitalnu kupnju karata. Naše jedinstveno tržište usluga mobilnosti ojačat će se uklanjanjem postojećih prepreka kako bi se omogućilo prekogranično licenciranje

⁵⁶ COM(2025) 79.

usluga koje se pružaju putem povezanih i automatiziranih vozila te osiguravanjem potpuno pouzdane povezivosti između vozila i infrastrukture usklađivanjem tehničkih specifikacija za kooperativne inteligentne prometne sustave (C-ITS). Osiguravanje izvedivijeg i priuštivijeg prekograničnog najma automobila za građane još je jedan način jačanja našeg jedinstvenog tržišta usluga i turizma uz istodobno poboljšanje učinkovitosti prometnog sustava. Komisija će predvidjeti i mjere za primjenu pravila i načela jedinstvenog tržišta EU-a na sektor taksija i vozila u privatnom najmu.

Mjere:

- predložiti Akt o građevinskim uslugama kako bi se smanjile prepreke prekograničnom pristupu tržištu za građevinske usluge i usluge ugradnje (četvrto tromjesečje 2026.),
- surađivati s državama članicama na pojednostavnjenju postupaka izdavanja dozvola i planiranja kako bi se povećala ponuda stambenih objekata u kontekstu europskog plana za priuštivo stanovanje i europske strategije stanogradnje (prvo tromjesečje 2026.),
- pokrenuti inicijativu za olakšavanje prekograničnog pružanja usluga povezanih s industrijom kao što su usluge ugradnje, održavanja i popravka (četvrto tromjesečje 2025.),
- izdati smjernice i preporuke državama članicama za uklanjanje nepotrebnih propisa koji ometaju ulaganja i trgovinu iz reguliranih poslovnih usluga (prvo tromjesečje 2026.),
- izraditi smjernice za države članice o proporcionalnosti njihovih propisa o maloprodaji (četvrto tromjesečje 2026.),
- predložiti novi akt EU-a o isporuci kojim bi se zamijenile Direktiva o poštanskim uslugama i Uredba o uslugama prekogranične dostave paketa (zakonodavni prijedlog za četvrto tromjesečje 2026.),
- predložiti akt o digitalnim mrežama kako bi se pojednostavnio pravni okvir i potaknuo dovršetak jedinstvenog tržišta elektroničkih komunikacija (četvrto tromjesečje 2025.),
- pokrenuti inicijativu za jedinstvene digitalne rezervacije i izdavanje karata za željeznice (četvrto tromjesečje 2025.),
- pokrenuti inicijativu za mobilnost putnika i robe bez papira (četvrto tromjesečje 2026.),
- pokrenuti inicijativu za prekogranični najam automobila (treće tromjesečje 2025.),
- osigurati usklađenu provedbu i izvršenje postojećeg horizontalnog pravnog okvira (Direktiva EU-a o uslugama⁵⁷) (u tijeku).

Poglavlje 3. MSP-ovi na jedinstvenom tržištu

Europski MSP-ovi, kao i građani EU-a, samo bi iznimno trebali biti podvrgnuti „provjeri putovnica” na jedinstvenom tržištu. Kako bi imali koristi od posebnih mjera za MSP-ove u svim državama članicama, od MSP-ova se obično *ne bi* trebalo tražiti da se „kvalificiraju” ili dokažu svoj status. Uz ovu strategiju Komisija objavljuje jednostavan i nebirokratski internetski alat dostupan na svim jezicima EU-a, koji generira identifikacijsku oznaku MSP-ova na temelju samoprocjene⁵⁸. U cilju administrativnog pojednostavnjenja, ako se

⁵⁷ Direktiva 2006/123/EZ.

⁵⁸ [Alat za samoprocjenu MSP-ova.](#)

identifikacija MSP-ova smatra potrebnom, pravila bi se trebala odnositi na taj alat. Osim toga, trebalo bi pažljivo razmotriti treba li u opravdanim okolnostima od MSP-ova zatražiti dodatni dokaz o statusu (na primjer pri podnošenju zahtjeva za financiranje za MSP-ove).

MSP-ovima se mora olakšati „kretanje” na jedinstvenom tržištu, posebno u pograničnim regijama. Komisija će putem mreže izaslanika za MSP-ove surađivati s državama članicama na daljnjem promicanju mjera kojima se podupiru i olakšavaju aktivnosti MSP-ova u prekograničnoj trgovini. Prepreke na jedinstvenom tržištu posebno utječu na MSP-ove⁵⁹ jer oni imaju manje financijskih i ljudskih resursa za njihovo uklanjanje. Ukupno 3,6 % MSP-ova već izvozi robu u druge države članice EU-a⁶⁰, ali taj bi postotak mogao biti puno veći⁶¹. Ukupno 73 % brzorastućih MSP-ova planira rasti na domaćem tržištu, a samo 24 % ih to planira na jedinstvenom tržištu⁶². Nužno je kontinuirano voditi dijalog s državama članicama i malim poduzećima kako bi se razvile politike kojima se podupiru MSP-ovi i doprinosi cilju smanjenja administrativnog opterećenja za MSP-ove za 35 %. Imajući na umu te ciljeve, Komisija će bolje iskoristiti potencijal mreže izaslanika za MSP-ove. Europska poduzetnička mreža s više od 3500 savjetnika dodatno će razvijati svoje savjetodavne usluge i usluge povezivanja za MSP-ove, a posebno će nastojati bolje ih informirati o učinku novog zakonodavstva i pomoći im da se snađu u njemu.

Kako bi zakonodavstvo bilo prilagođeno MSP-ovima, potrebno je dosljedno poštovati načelo „počnimo od malih”. Regulatorne odredbe često dovode do administrativnog opterećenja i većih troškova za MSP-ove. Kako bi se bolje uzeli u obzir interesi MSP-ova i mjere ublažavanja, razvijena je nova obvezna provjera MSP-ova koja će se sada provesti u Komisijinim procjenama učinka za sve inicijative koje su označene kao relevantne za MSP-ove⁶³. Nadalje, svi koji sastavljaju i donose propise trebali bi sustavno razmatrati i uključivati odredbe koje pogoduju MSP-ovima pri izradi zakonodavstva i pregovaranju o njemu. Odredbe koje pogoduju MSP-ovima primjeri su dobre prakse pravnih klauzula koje obuhvaćaju aspekte zakonodavstva koji utječu na poslovno okruženje, zajedničke su za više zakonodavnih akata i osmišljene kako bi se MSP-ovima olakšala praktična primjena zakonodavstva. Njihovo sustavno uključivanje u zakonodavstvo pridonijet će djelotvornijoj integraciji potreba MSP-ova i osigurati im stabilnije i predvidljivije poslovno okruženje.

Na europskom tržištu treba se poticati i nagrađivati rast. MSP-ovi koji prerastu svoj status i narastu do takozvanih malih poduzeća srednje tržišne kapitalizacije (poduzeća s 250 – 749 zaposlenika) obično se brzo šire, imaju povećan inovacijski kapacitet i veliku sposobnost prilagodbe digitalnoj transformaciji. Međutim, ta poduzeća srednje veličine i dalje se suočavaju s posebnim preprekama, prije svega kad je riječ o administrativnom opterećenju⁶⁴. Stoga

⁵⁹ Načelo jedinstvenog tržišta Akta o malom poduzetništvu za Europu ocjenjuje uspješnost svake države članice u tom području.

⁶⁰ Eurostat (2022.), [Poslovna statistika prema razredu veličine i djelatnosti NACE Rev. 2, Trgovina prema djelatnosti NACE Rev. 2 i razredu veličine poduzeća.](#)

⁶¹ [Godišnje izvješće o pregledu uspješnosti MSP-ova 2024./2025.](#)

⁶² Brza anketa Eurobarometra 559 „*Start-up i scale-up poduzeća i poduzetništvo*” (u pripremi).

⁶³ Kako bi osigurala zakonodavstvo prilagođeno MSP-ovima, Komisija je izradila [filar za MSP-ove](#) (COM(2020) 103 final). U okviru tog postupka [mreža izaslanika za MSP-ove](#) provjerava inicijative EU-a objavljene na portalu [„Iznesite svoje mišljenje”](#) i utvrđuje koje bi mogle utjecati na MSP-ove.

⁶⁴ Paket olakšica za MSP-ove, COM(2023) 535.

Komisija uz ovu strategiju iznosi službenu definiciju malih poduzeća srednje tržišne kapitalizacije⁶⁵. Kako bi se olakšalo širenje poduzeća unutar i izvan segmenta malih poduzeća srednje tržišne kapitalizacije, definicija izričito omogućuje poduzećima koja se financiraju rizičnim i privatnim vlasničkim kapitalom da ostvare korist od statusa malog poduzeća srednje tržišne kapitalizacije. Predlaže se da se ta klasifikacija razmotri i za MSP-ove, prema potrebi, kad se definicija MSP-ova primjenjuje za razvoj ciljanog financiranja, mjera ublažavanja ili koristi. Osim toga, Komisija će ta razmatranja uzeti u obzir pri donošenju odluke o ažuriranju definicije MSP-ova⁶⁶. Paket mjera za mala poduzeća srednje tržišne kapitalizacije uključuje i dva prijedloga skupnog paketa s prvim skupom od osam direktiva i uredbi kako bi se mjere ublažavanja koje su trenutačno rezervirane za MSP-ove proširile i na mala poduzeća srednje tržišne kapitalizacije, kao i dodatne mjere pojednostavnjenja.

Cilj je pomoći poduzećima da nadmaše pragove iz definicije MSP-ova kako bi se uklonile prepreke na koje nailaze tijekom tranzicije. Komisija će stoga u drugom koraku uzeti u obzir i potrebe malih poduzeća srednje tržišne kapitalizacije u relevantnim evaluacijama i revizijama, na primjer u pogledu Direktive o javnoj nabavi i Uredbe o normizaciji. U trećem koraku mala poduzeća srednje tržišne kapitalizacije uzet će se u obzir u predstojećim prijedlozima Komisije, posebno u planiranom skupnom paketu o digitalnim tehnologijama, koji, među ostalim, obuhvaća Akt o umjetnoj inteligenciji, Akt o podacima, Akt o upravljanju podacima i Direktivu o otvorenim podacima. Komisija će razmotriti i potrebe malih poduzeća srednje tržišne kapitalizacije u predstojećem zakonodavstvu koje će utjecati na sektore u kojima su ta poduzeća uvelike zastupljena, uključujući elektroniku, obnovljive izvore energije, obranu i svemir te energetski intenzivne industrije⁶⁷, na primjer u predstojećem Aktu o ubrzavanju industrijske dekarbonizacije, skupnom paketu o obrani i Aktu o svemiru. Naposljetku, mala poduzeća srednje tržišne kapitalizacije posebno će se uzeti u obzir i u provedbi nedavno donesenih akata, na primjer Uredbe o ekološkom dizajnu za održive proizvode ili Uredbe o ambalaži i ambalažnom otpadu.

Intenzivnija primjena prava intelektualnog vlasništva poboljšala bi pristup MSP-ova financiranju i time pomogla njihovu širenju na jedinstvenom tržištu. Zaštita intelektualnog vlasništva glavni je pokretač ulaganja u nematerijalnu imovinu i snažan tržišni signal inovacijskog potencijala MSP-ova. Dovođenje paketa o patentima, zajedno sa svim državama članicama koje sudjeluju u jedinstvenom patentnom sustavu, uvelike bi pridonio potpunoj funkcionalnosti jedinstvenog tržišta intelektualnog vlasništva, koja je već postignuta u području žigova, dizajna i oznaka zemljopisnog podrijetla. Komisija će objaviti izvješće o funkcioniranju jedinstvenog patenta i provoditi ciljne aktivnosti informiranja kako bi potaknula sve države članice da se pridruže jedinstvenom patentnom sustavu. U predstojećem Europskom aktu o inovacijama i strategiji za *start-up* i *scale-up* poduzeća predložit će se konkretne mjere za valorizaciju intelektualnog vlasništva. Komisija će zajedno s Uredom Europske unije za intelektualno vlasništvo (EUIPO)⁶⁸ produljiti „Fond za MSP-ove” do 2026., a po mogućnosti i do 2027., te razmisliti o obuhvaćanju valorizacije, vrednovanja i komercijalizacije intelektualnog vlasništva, kao i oznaka zemljopisnog podrijetla za obrtničke i industrijske proizvode.

⁶⁵ C(2025) 3500.

⁶⁶ 2003/361/EZ: Preporuka Komisije od 6. svibnja 2003. o definiciji mikropoduzeća te malih i srednjih poduzeća.

⁶⁷ SWD(2025) 501.

⁶⁸ <https://www.euipo.europa.eu/hr>.

Zahtjevi za izvješćivanje o održivosti često se prelijevaju na MSP-ove. Iako ne podliježu zakonodavstvu o održivom financiranju ili zahtjevima u pogledu dubinske analize, kao što su Direktiva o korporativnom izvješćivanju o održivosti (CSRD) i Direktiva o dužnoj pažnji za održivo poslovanje (CSDDD), MSP-ovi tvrde da od svojih partnera dobivaju različite zahtjeve za izvješćivanje o istim informacijama o održivosti. Ograničavanje informacija koje veća poduzeća mogu zatražiti od MSP-ova u svojem lancu vrijednosti za izvješćivanje o održivosti smanjit će opterećenje MSP-ova. To se nastoji postići izmjenama Direktive o korporativnom izvješćivanju o održivosti koje je predložila Komisija u okviru prvog skupnog paketa. Međutim, kako bi se pokrilo razdoblje do potvrde tih izmjena i kako bi se tržištu odmah osigurale jasne informacije, do ljeta 2025. objavit će se Preporuka Komisije o dobrovoljnom standardu za MSP-ove koji je izradila Europska savjetodavna skupina za financijsko izvještavanje (EFRAG).

MSP-ovi nailaze na poteškoće u pristupu održivom financiranju. Komisija će nastojati pružiti potporu MSP-ovima na dva načina. Prvo, Komisija će do ljeta 2025. revidirati Delegirani akt o objavljivanju informacija u skladu s taksonomijom na način kojim se ne ograničava pristup MSP-ova održivom financiranju i izbjegava neizravno nametanje nerazmjernih zahtjeva za izvješćivanje o održivosti za MSP-ove. U toj će se reviziji posebno uzeti u obzir razlika u opsegu brojnika i nazivnika omjera zelene imovine (GAR). Drugo, na temelju savjeta Platforme za održivo financiranje⁶⁹ i jamstva održivosti InvestEU usmjerenog na MSP-ove, Komisija će razviti dobrovoljni pojednostavnjeni pristup kako bi pomogla MSP-ovima da pri traženju održivog financiranja dobrovoljno podijele informacije s bankama i ulagačima o svojoj uspješnosti u pogledu okolišne održivosti. Osim toga, Komisija će procijeniti jesu li potrebne naknadne revizije delegiranog akta kako bi se financijskim izvršiteljima, posebno bankama, dodatno olakšalo izvješćivanje o tome kako financiraju MSP-ove koji se bave održivim aktivnostima.

Mjere:

- osigurati alat za identifikaciju MSP-ova na temelju vlastite izjave dostupne na svim jezicima EU-a kako bi se, prema potrebi, olakšalo dokazivanje statusa MSP-a (zajedno sa strategijom jedinstvenog tržišta),
- jačati mrežu izaslanika za MSP-ove, među ostalim kako bi se potaknulo dobrovoljno donošenje mjera kojima se potiče prekogranična trgovina MSP-ova i pridonijelo programu za smanjenje administrativnog opterećenja (treće tromjesečje 2025.),
- objaviti primjere dobre prakse kad je riječ o odredbama prilagođenima MSP-ovima koje se sustavno mogu uključivati u nacрте zakonodavnih akata i pregovore (treće tromjesečje 2025.),
- donijeti definiciju malih poduzeća srednje tržišne kapitalizacije i skupni paket o tim poduzećima (zajedno sa strategijom jedinstvenog tržišta),
- proširiti postojeći fond za MSP-ove, koji provodi EUIPO, na 2026., a po mogućnosti i 2027. (četvrto tromjesečje 2025.),
- donijeti Preporuku Komisije o „dobrovoljnom standardu za MSP-ove” za upravljanje zahtjevima za održivost upućenima MSP-ovima koji proizlaze iz njihova lanca vrijednosti i financijskih partnera (drugo tromjesečje 2025.),

⁶⁹ Savjeti za MSP-ove / izvješće Platforme za održivo financiranje – „Pojednostavnjenje održivog financiranja za MSP-ove” – izravna poveznica (EK) na izvješće, ožujak 2025. https://finance.ec.europa.eu/publications/platform-sustainable-finance-report-streamlining-sustainable-finance-smes_en.

- razviti dobrovoljni pojednostavnjeni pristup kako bi se MSP-ovima pomoglo da pokažu da se zalažu za održivost i kako bi im se olakšao pristup održivom financiranju, među ostalim procjenom potrebe za izmjenom Delegiranog akta o objavljivanju informacija u skladu s taksonomijom kako bi se financijskim institucijama omogućilo da bolje odražavaju financijske aktivnosti tih MSP-ova (prvo tromjesečje 2026. / drugo tromjesečje 2026.).

Poglavlje 4. Digitalizacija jedinstvenog tržišta

Države članice i EU trebaju djelovati zajedno kako bi jedinstveno tržište uspješno funkcioniralo. Digitalni alati koji to omogućuju iznimno su važni za pametnu provedbu politika. Nedovoljna suradnja uprava na nacionalnoj razini i razini EU-a i nepostojanje zajedničke odgovornosti za svakodnevno funkcioniranje jedinstvenog tržišta dovodi do različitih pristupa i različite primjene zajedničkih pravila, što ograničava djelotvornost jedinstvenog tržišta.

Među glavnim elementima djelotvornog i modernog regulatornog okvira jasne su i lako dostupne informacije o zahtjevima na internetu, postupci dostupni u digitalnom obliku i automatizirano izvješćivanje. Međutim, pristup informacijama i provedba administrativnih formalnosti putem interneta za gospodarske subjekte i dalje su otežani ili onemogućeni. Čak i ako digitalni postupci postoje, teško razumljivo zakonodavstvo, formati podataka koji nisu strojno čitljivi, fragmentirani informatički ekosustavi i neučinkovite razmjene podataka otežavaju građanima i poduzećima da ispunjavaju regulatorne zahtjeve u digitalnom obliku.

EU stoga treba prijeći s jedinstvenog tržišta koje se temelji na dokumentima na tržište koje se temelji na podacima. Razmjenu papirnatih dokumenata moramo zamijeniti razmjenom digitalnih podataka. To podrazumijeva automatiziranu digitalnu razmjenu strukturiranih podataka i izvješćivanje o njima, čime se poduzećima i javnim tijelima omogućuje razmjena podataka u stvarnom vremenu, a komplicirani sustavi za usklađenost koji se temelje na papirologiji i dokumentima zamjenjuju se interoperabilnim i sigurnim rješenjima koja se temelje na podacima. Uključivanje načela spremnosti za digitalne tehnologije u oblikovanje i provedbu politika iznimno je važno⁷⁰ kako bi se osiguralo da regulatorni zahtjevi od samog početka budu osmišljeni kao digitalni, interoperabilni i pojednostavnjeni⁷¹.

Poduzeća se već mogu osnovati i dostavljati informacije poslovnim registrima u potpunosti putem interneta, a novi digitalni alati, kao što je potvrda o podacima o trgovačkom društvu iz EU-a, tj. korporativna osobna iskaznica EU-a, dodatno će smanjiti njihovo opterećenje⁷². Ti se postupci i alati oslanjaju na sustav povezivanja poslovnih registara (BRIS), koji omogućuje pristup službenim, pouzdanim i strojno čitljivim informacijama o trgovačkim društvima i sigurnu razmjenu informacija među poslovnim registrima na temelju načela „samo jednom”, te na europski jedinstveni identifikator za poduzeća (EUID). Njihova provedba i razvoj bit će važni za budući rad na potpunoj digitalizaciji postupaka i smanjenju

⁷⁰ Akt o interoperabilnoj Europi, koji je stupio na snagu u travnju 2024., omogućit će rano otkrivanje digitalno relevantnih zahtjeva i uvesti obvezu procjene interoperabilnosti.

⁷¹ U Komunikaciji Komisije o jednostavnijoj i bržoj Europi (COM(2025) 47) dodatno se objašnjava kako će se načela pametne i digitalne provedbe uključiti u izradu zakonodavstva EU-a.

⁷² Direktiva o digitalizaciji (EU) 2019/1151 i Direktiva (EU) 2025/25 o unapređenju digitalnog prava trgovačkih društava.

administrativnog opterećenja za poduzeća, među ostalim međusobnim povezivanjem s registrima stvarnog vlasništva i sustavima registara nesolventnosti EU-a, kao i daljnjim proširenjem upotrebe EUID-a kao identifikatora poduzeća u različitim područjima politike.

Digitalni identitet omogućuje siguran prekogranični pristup digitalnim uslugama i razmjenu podataka, atributa i vjerodajnica s pravnim učinkom u cijelom EU-u. Potpuna provedba okvira EU-a za digitalni identitet, a posebno uvođenje lisnica EU-a za digitalni identitet krajem 2026., iznimno je važno za omogućavanje sigurnih, pouzdanih i prekograničnih digitalnih interakcija za državljane i stanovnike. Predstojeća europska poslovna lisnica uspostaviti će digitalni identitet za gospodarske subjekte na temelju BRIS-a i EUID-a kad je riječ o poduzećima. Lisnica će omogućiti razmjenu provjerenih podataka i vjerodajnica te pravno valjan kanal obavješćivanja, a to znači brzu i jednostavnu interakciju s javnim upravama i smanjenje troškova usklađivanja s propisima.

Jedinstveni digitalni pristupnik omogućuje pristup informacijama, uslugama podrške i administrativnim postupcima na temelju načela „samo jednom“. Međutim, dostupnost digitalnih javnih usluga za prekogranične korisnike znatno zaostaje u odnosu na dostupnost za nacionalne korisnike⁷³. Zbog toga se građani i poduzeća i dalje suočavaju s ozbiljnim poteškoćama u otkrivanju, dobivanju i podnošenju dokumenata koje zahtijevaju nadležna tijela u drugim državama članicama. Praktična provedba tehničkog sustava utemeljenog na načelu „samo jednom“ (OOTS), koji će omogućiti automatiziranu razmjenu dokumenata i podataka među tijelima, zahtijeva povezivanje više od 80 000 nacionalnih nadležnih tijela. Digitalizacija postupaka izdavanja dozvola u okviru Akta o industriji s nultom neto stopom emisija i Akta o kritičnim sirovinama te postupci odobravanja za određene pružatelje usluga na samom su vrhu prioriteta.

Jedinstveni digitalni pristupnik i OOTS olakšavaju neometan prekogranični pristup informacijama i postupcima, a Informacijski sustav unutarnjeg tržišta (IMI) poboljšava koordinaciju i suradnju među tijelima država članica. Iskorištavanje punog potencijala IMI-ja za olakšavanje provedbe politike uključuje proširenje pristupa IMI-ju i poboljšanje interoperabilnosti. To će uključivati izgradnju generičkog portala IMI-ja za višekratnu upotrebu kako bi se poduzeća povezala s IMI-jem, probno pokretanje centra za obavješćivanje u IMI-ju i međusobno povezivanje IMI-ja s drugim sustavima.

Digitalna putovnica za proizvode bit će glavno sredstvo za otkrivanje i razmjenu informacija o proizvodima u svim novim i revidiranim propisima o proizvodima. Digitalna putovnica za proizvode, uvedena Uredbom o ekološkom dizajnu za održive proizvode, služiti će kao digitalni nosač za digitalne oznake, dokumentaciju o sukladnosti, upute i priručnike, određene sigurnosne informacije, tehničku dokumentaciju i druge informacije propisane pravom EU-a, a već je uključena u nekoliko novih pravnih akata EU-a. Tim će se informacijama moći pristupiti putem nosača podataka pričvršćenog na proizvod, kao što je QR kôd. Očekuje se da će prva digitalna putovnica za proizvode postati operativna 2027., i to za baterije, a postupno će se uvoditi i u druge kategorije proizvoda. U prijedlozima skupnih paketa za pojednostavnjenje koje je Komisija donijela zajedno s ovom strategijom nastoje se poduzeti prvi koraci prema usklađivanju zakonodavstva EU-a o proizvodima s digitalnim dobom, među ostalim omogućivanjem dostupnosti uputa za upotrebu uglavnom u elektroničkom obliku i

⁷³ Komparativna analiza e-uprave 2024.

digitalizacijom izjava o sukladnosti. Potpuna digitalizacija izjava o sukladnosti i digitalizacija uputa za upotrebu prilagođena potrošačima u okviru skupnog paketa dovest će do brzog smanjenja troškova i za gospodarske subjekte i za nadležna tijela.

Predstojećom reformom novog zakonodavnog okvira u potpunosti će se uvesti digitalna putovnica za proizvode kako bi se dokazala usklađenost sa zakonodavstvom EU-a o proizvodima. Kako bi se tijelima pojednostavnilo izvješćivanje i provjera, razmotrit će se i potencijalna upotreba informatičke infrastrukture za digitalnu putovnicu za omogućivanje automatizirane ponovne uporabe podataka poduzećima. Razmotrit će se i načini za digitalizaciju postupaka certificiranja proizvoda, čime će se osigurati strukturirano i transparentno upravljanje ocjenjivanjem sukladnosti, a poduzećima i tijelima uštedjeti vrijeme i novac.

Formati podataka koji nisu strojno čitljivi dovode do manje učinkovitih i skupljih postupaka normizacije. Zbog toga MSP-ovi teško mogu doprinosti razvoju normi te utvrđivati i primjenjivati relevantne norme. Razvojem strukturiranih, strojno čitljivih formata podataka za norme EU-a povećat će se transparentnost i poduzećima olakšati da doprinose postupku normizacije. U okviru revizije Uredbe o normizaciji taj strukturirani format podataka postat će pravilo koje će povećati učinkovitost, povećati upotrebljivost normi i smanjiti troškove i administrativno opterećenje za poduzeća te će se ponuditi osposobljavanje kako bi se poduzećima pomoglo da prijeđu na novi format.

Novi podatkovni prostor za javnu nabavu već donosi koristi, ali informatički ekosustav javne nabave jedinstvenog tržišta i dalje je fragmentiran, a razmjena podataka neučinkovita. To znači da nacionalne baze podataka nisu dovoljno interoperabilne, što dovodi do smanjenja tržišnog natjecanja i znači da dobavljači moraju opetovano dostavljati iste informacije i dokaze. Kratkoročno, postupci javne nabave standardizirat će se u aktualnom zahtjevu za normizaciju Europskog odbora za normizaciju (CEN). U kontekstu revizije direktiva o javnoj nabavi, načelo „samo jednom” trebalo bi biti ugrađeno u pravo kako bi poduzeća mogla sudjelovati u javnoj nabavi u cijeloj Europi bez opetovanog dostavljanja istih informacija i dokaza. Digitalna autentifikacija uvesti će se i u postupke javne nabave. Digitalna transformacija javne uprave u području građevinskih usluga trebala bi se unaprijediti putem posebnih digitalnih alata, kao što je softver za informacijsko modeliranje zgrada (BIM), u postupcima javne nabave.

Elektroničko izdavanje računa ključni je digitalni pokretač jedinstvenog tržišta i ostvaruje neposredne uštede troškova zbog automatizacije obrade i razmjene računa. E-računi omogućuju automatizaciju PDV-a i drugih obveza izvješćivanja, na primjer izvješćivanje o održivosti ili carinske formalnosti. Zakonodavstvo EU-a o elektroničkom izdavanju računa u javnoj nabavi promiče normu EU-a o elektroničkom izdavanju računa, no njezina primjena među poduzećima EU-a, kao i korištenje interoperabilnih rješenja i praksa ponovne uporabe podataka, ostaju ograničeni. Predviđen je skup mjera za osiguravanje interoperabilnosti i uvođenje europske norme za elektroničko izdavanje računa i tehničkih specifikacija e-dostave, uključujući preporuku Komisije o integraciji modula za elektroničko izdavanje računa u sva računovodstvena softverska rješenja i reviziju nacionalnih programa certificiranja. Istodobno se planira i pilot-projekt ponovne uporabe podataka elektroničkog izdavanja računa za izvješćivanje o održivosti i povećanje carinske transparentnosti

povezivanjem podataka o elektroničkom izdavanju računa s carinskim podacima, u skladu s razvojem centra EU-a za carinske podatke.

Jedinstvenim digitalnim pristupnikom, tehničkim sustavom utemeljenom na načelu „samo jednom”, digitalnom putovnicom za proizvode, elektroničkim izdavanjem računa, predstojećom europskom poslovnom lisnicom, sustavom povezivanja poslovnih registara i europskim jedinstvenim identifikatorom za poduzeća te raznim drugim inicijativama usmjerenima na pojednostavnjenje razmjene podataka i digitalnog izvješćivanja zajednički će se uspostaviti povezani ekosustav digitalnih rješenja. Ti su alati osmišljeni kako bi se stvorile sinergije radi olakšavanja i pojednostavnjivanja poslovanja u EU-u. Taj međusobno povezani skup digitalnih alata, osim što će povećati svakodnevnu učinkovitost za poduzeća, potaknut će i veću gospodarsku integraciju i inovacije u cijeloj Europi.

Mjere:

- uvesti europsku poslovnu lisnicu za jednostavno i digitalno poslovanje u EU-u (zakonodavni prijedlog za četvrto tromjesečje 2025.),
- uvesti europsku lisnicu za digitalni identitet u sve države članice kao sigurno, pouzdano i privatno sredstvo digitalne identifikacije za sve ljude u Europi (četvrto tromjesečje 2026.),
- revidirati Uredbu IMI kako bi se pojednostavnio postupak za proširenje sustava IMI na nova područja (zakonodavni prijedlog za četvrto tromjesečje 2026.),
- digitalizirati izjave o sukladnosti i neke druge dokumentacije o proizvodima (prijedlozi iz skupnog paketa zajedno sa strategijom),
- izmijeniti zakonodavstvo EU-a kako bi se proširila upotreba digitalne putovnice za proizvode kao digitalnog nosača informacija o proizvodima (dio revizije novog zakonodavnog okvira, drugo tromjesečje 2026.) i osiguralo njezino tehničko uvođenje,
- uvesti odredbe o digitalizaciji u revidirani pravni okvir za normizaciju i javnu nabavu (drugo tromjesečje 2026. i četvrto tromjesečje 2026.),
- revidirati pravnu stečevinu o elektroničkom izdavanju računa u javnoj nabavi, postojeću Direktivu pretvoriti u uredbu i uvesti obveznu normu EU-a za elektroničko izdavanje računa za javnu nabavu (četvrto tromjesečje 2026.).

Poglavlje 5. Osiguravanje poštovanja pravila jedinstvenog tržišta

Europsko tržište može imati učinak poluge samo ako je istinski jedinstveno. Čak ni najbolja pravila ne mogu ostvariti svoje ciljeve ako se ne provode ili ne primjenjuju pametno i ujednačeno. Djelotvornom, proaktivnom i brzom provedbom tih pravila osigurava se da koristi jedinstvenog tržišta postanu stvarnost za poduzeća i građane. U Lettinu i Draghijevu izvješću poziva se na bolju provedbu jedinstvenog tržišta.

Pravilna primjena i provedba pravila jedinstvenog tržišta zajednička je odgovornost Komisije i država članica, uključujući tijela na nacionalnoj, regionalnoj i općinskoj razini. Uz imenovanje šerpa na visokoj razini za jedinstveno tržište, države članice moraju ojačati svoje nacionalne kapacitete za usklađivanje s jedinstvenim tržištem, posebno kako bi se riješila pojedinačna pitanja povezana s nacionalnim mjerama ili praksama koje se smatraju nespojivima s jedinstvenim tržištem te kako bi se poduzećima i građanima pružila potpora

brzim, lako dostupnim i djelotvornim sredstvima za iskorištavanje njihovih sloboda na jedinstvenom tržištu. Države članice dopunjuju ulogu Komisije kao čuvarice Ugovorâ i osiguravaju zajedničko vlasništvo nad jedinstvenim tržištem kako je opisano u poglavlju 1.

Sprečavanje novih prepreka jedinstvenom tržištu

Bolje je spriječiti nego liječiti. Sve počinje od trenutka kad država članica razmatra novo pravilo. Više nego ikad prije, svim državama članicama treba biti prioritet suzbijanje daljnje fragmentacije jedinstvenog tržišta, poticanje bolje kulture usklađenosti i bolje sprečavanje novih regulatornih prepreka. Najvažniji preventivni alati su obavješćivanje u skladu s Direktivom o transparentnosti jedinstvenog tržišta⁷⁴ i Direktivom o uslugama⁷⁵. Osim toga, Direktivom o ispitivanju proporcionalnosti⁷⁶ predviđene su *ex ante* ocjene proporcionalnosti novih propisa o reguliranim profesionalnim uslugama koje provode države članice. Tim se alatima stvara transparentnost o novim nacionalnim pravilima i omogućuje rasprava s državama članicama kako bi se osigurala dubinska procjena njihova učinka na jedinstveno tržište radi sprečavanja novih prepreka. Prema potrebi, unaprijedit će se postojeći preventivni instrumenti, posebno poboljšanjem transparentnosti i savjetovanjem s dionicima.

Temeljita procjena planiranih nacionalnih pravila koja bi mogla stvoriti prepreke na jedinstvenom tržištu bitna je kako bi se takve prepreke ograničile samo na ono što je nužno za zaštitu legitimnih javnih interesa. U tom pogledu proporcionalnost je od presudne važnosti. Države članice provode temeljitu procjenu proporcionalnosti prije donošenja nacionalnih pravila. Komisija će osigurati redovito i temeljito praćenje takvih procjena, posebno ako su pravom EU-a utvrđena posebna pravila ili postupci za njih⁷⁷.

Suradnja na smanjenju prepreka jedinstvenom tržištu

Bliska suradnja između država članica i Komisije iznimno je važna za djelotvornu provedbu pravila jedinstvenog tržišta i uklanjanje postojećih prepreka. Ključne platforme koje omogućuju strukturiranu suradnju su mreža SOLVIT⁷⁸, koja pomaže u rješavanju pojedinačnih slučajeva u kojima se građani i poduzeća susreću s preprekama pri prekograničnom kretanju ili poslovanju, i radna skupina za osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta (SMET)⁷⁹.

Iako su se i SOLVIT i SMET pokazali uspješnima, potrebno je dodatno ojačati i proširiti njihov rad, a zaključke pretvoriti u konkretne daljnje mjere. Države članice trebale bi ojačati svoje centre SOLVIT, osobito osoblje, stručno znanje, mrežu kontakata i kapacitet za utjecanje na druga nacionalna tijela. Komisija će ukloniti prepreke jedinstvenom tržištu koje je otkrila mreža SOLVIT, među ostalim pokretanjem postupaka zbog povrede prava ako to smatra potrebnim, te će nastaviti izvješćivati Europski parlament i Vijeće o predmetima mreže SOLVIT, među ostalim u budućim godišnjim izvješćima o napretku u izvršenju i provedbi. SMET će se ojačati kako bi se djelotvornije uklonile najvažnije prepreke za robu, usluge, ljude

⁷⁴ Direktiva (EU) 2015/1535.

⁷⁵ Direktiva 2006/123/EZ.

⁷⁶ Direktiva (EU) 2018/958.

⁷⁷ Na primjer, Direktiva o ispitivanju proporcionalnosti (Direktiva (EU) 2018/958).

⁷⁸ Više pojedinosti dostupno je na [internetskim stranicama mreže SOLVIT](#).

⁷⁹ Vidjeti bilješku 20.

i kapital na jedinstvenom tržištu, koje narušavaju konkurentnost EU-a. To će se provesti u okviru godišnjeg političkog sastanka na visokoj razini⁸⁰. Osim toga, Komisija će temeljito analizirati rezultate rada SMET-a. Ako prepreke nisu u dovoljnoj mjeri uklonjene, poduzet će konkretne daljnje mjere, kao što su postupci zbog povrede prava ako je prepreka povezana s kršenjem prava EU-a, revizija zakonodavstva ili novo zakonodavstvo ako je prepreka posljedica nepostojanja ili nejasnoće pravila EU-a.

Ako je potrebno, učinkovito pravno djelovanje

Djelotvorno, proaktivno i brzo pravno djelovanje važno je za stratešku provedbu pravila jedinstvenog tržišta. Postupci zbog povrede prava pouzdan su alat koji je povjeren Komisiji kako bi se osiguralo poštovanje pravila jedinstvenog tržišta. Komisija će, ako ih odluči pokrenuti, ubrzati postupke zbog povrede pravila jedinstvenog tržišta interno i u dijalogu s državama članicama. Komunikacija o postupcima zbog povrede prava bit će transparentna, uz jasno objašnjenje ciljeva koji se žele postići, očekivanih koristi odluka o povredama i ostvarenih rezultata u zaključenim postupcima.

Bit će iznimno važno poticati strateške prioritete u provedbi. Osim osiguravanja provedbe kao odgovora na bitne povrede prava EU-a koje su naveli dionici, naglasak će biti na proaktivnoj i strateškoj provedbi pravila jedinstvenog tržišta. Komisija će utvrditi prioritetna područja politike i predstaviti ih u godišnjem programu za primjenu pravila jedinstvenog tržišta, provesti sustavnu istragu provedbe i primjene pravila jedinstvenog tržišta u tim područjima te, prema potrebi, koordinirano pokrenuti postupke zbog povrede prava.

Mjere:

- predložiti akt o sprečavanju prepreka na jedinstvenom tržištu (treće tromjesečje 2027., prema potrebi, na temelju procjene funkcioniranja postojećih preventivnih alata).
- sazvati prvi sastanak šerpa na visokoj razini za jedinstveno tržište (četvrto tromjesečje 2025.),
- organizirati prvi godišnji politički sastanak na visokoj razini SMET-a (četvrto tromjesečje 2025.),
- jačati nacionalne centre SOLVIT i cijelu mrežu radi učinkovitijeg rješavanja problema i bolje potpore poslovnim modelima (četvrto tromjesečje 2025.),
- Komisija i države članice sustavno će pratiti strukturne probleme koje je utvrdio SOLVIT, kao i prepreke ako rad u okviru SMET-a nije bio uspješan (od drugog tromjesečja 2025.),
- predstaviti prvi godišnji program za primjenu pravila jedinstvenog tržišta (prvo tromjesečje 2026., povezano s objavom Godišnjeg izvješća o jedinstvenom tržištu i konkurentnosti).

Zaključak

U trenucima velikih globalnih neizvjesnosti moramo iskoristiti puni potencijal našeg europskog tržišta. Jedinstveno tržište uspostavljeno je prije više od trideset godina kako bi se razvilo europsko socijalno tržišno gospodarstvo koje okuplja naše građane kroz promicanje

⁸⁰ Više informacija o godišnjem političkom sastanku na visokoj razini SMET-a dostupno je u poglavlju 1. Uklanjanje prepreka: veće zalaganje za uklanjanje „najgorih deset” prepreka.

blagostanja. Od tad smo znatno napredovali. Međutim, možemo i moramo uložiti više truda kako bismo uklonili prepreke, pojednostavnili pravila i omogućili rast poduzeća te zaštitili građane i poduzeća EU-a od nepoštenog tržišnog natjecanja, rizika i nepredvidivih globalnih turbulencija i dalje im pružali okvir utemeljen na vladavini prava, predvidljivosti i pravnoj sigurnosti. Upravo nam europsko tržište omogućuje da poboljšamo svoje unutarnje lance vrijednosti.

Zahvaljujući otpornom jedinstvenom tržištu Europa je važan akter na globalnoj razini, a EU ostaje snažan i pouzdan partner za zemlje istomišljenice na globalnoj razini⁸¹ i unutar regije. Uz sudjelovanje zemalja EGP-a i EFTA-e na jedinstvenom tržištu, Komisija predlaže strukturirani okvir za brže uključivanje zapadnog Balkana, Ukrajine i Moldove. Taj „brzi put” prema jedinstvom tržištu uključivao bi regulatorno usklađivanje i olakšavanje integracija njihovih industrija u europske lance vrijednosti prije potpunog pristupanja EU-u. EU jest i ostatak će jedno od najotvorenijih gospodarstava, a globalna trgovina drastično se mijenja zbog nepoštenih praksi pojedinih trećih zemalja, neopravdanih carina i subvencija kojima se narušava tržišno natjecanje. Kako bi se ponovno uspostavili ravnopravni uvjeti i s obzirom na to da jedinstveno tržište ne može biti izvozno odredište za višak kapaciteta koji uzrokuje država i robu koja potječe iz preusmjeravanja trgovine, EU će, kad god je to potrebno, u potpunosti iskoristiti instrumente trgovinske zaštite (uključujući zaštitne mjere) i opravdane carine.

Daljnji razvoj našeg europskog tržišta zajednički je pothvat. Komisija će svoj dio posla odraditi uvođenjem mjera predstavljenih u ovoj strategiji i koristeći se svim alatima koji su joj na raspolaganju kako bi osigurala usklađenost s pravilima jedinstvenog tržišta, među ostalim pokretanjem postupaka zbog povrede prava prema potrebi. Pozivamo Europski parlament i Vijeće da surađuju i da donošenje prijedloga jedinstvenog tržišta postave kao prioritet. Trebamo zajedno raditi na uspostavi moderniziranog i digitaliziranog okvira europskog tržišta do 2030.

Države članice u tome imaju glavnu ulogu jer je svakodnevna primjena pravila EU-a u njihovoj nadležnosti. Stoga je iznimno važno da države članice usklade svoje politike i zakonodavstvo s našim zajedničkim ciljevima i pravilima kako bi se olakšalo poslovanje i poduzećima omogućilo da lakše posluju na cijelom europskom tržištu.

Europsko vijeće najavilo je da će razmotriti napredak postignut kad je riječ o daljnjem razvoju našeg europskog tržišta i osigurati političku potporu. Komisija je spremna poduprijeti ta nastojanja te će u svojem godišnjem izvješću o jedinstvenom tržištu i konkurentnosti izvijestiti o napretku u provedbi ove strategije, kao i o njezinim ključnim pokazateljima uspješnosti.

⁸¹ Komisija će i dalje surađivati s Ujedinjenom Kraljevinom, Kanadom, Japanom, Južnom Korejom i drugim zemljama istomišljenicama, posebno putem sporazuma o slobodnoj trgovini te usmjerenijih i fleksibilnijih partnerstava.