

Bruksela, 21 maja 2025 r.
(OR. en)

9018/25

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

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	21 maja 2025 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2025) 500 final
Dotyczy:	KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW Jednolity rynek: nasz europejski rynek wewnętrzny w niepewnym świecie Strategia na rzecz prostszego, płynniejszego i silniejszego jednolitego rynku

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2025) 500 final.

Zał.: COM(2025) 500 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 21.5.2025 r.
COM(2025) 500 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Jednolity rynek: nasz europejski rynek wewnętrzny w niepewnym świecie

Strategia na rzecz prostszego, płynniejszego i silniejszego jednolitego rynku

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Jednolity rynek: nasz europejski rynek wewnętrzny w niepewnym świecie

Strategia na rzecz prostszego, płynniejszego i silniejszego jednolitego rynku

Jednolity rynek to nasz europejski rynek wewnętrzny. Jest to potężny katalizator wzrostu, dobrobytu i solidarności. Rynek europejski, którego PKB wynosi 18 bln EUR¹, jest drugą co do wielkości gospodarką na świecie, stanowi prawie 18 % światowej gospodarki² i zapewnia UE skalę, siłę i elastyczność. Nasz rynek europejski, skupiający 30 państw³, 450 mln konsumentów i 26 mln przedsiębiorstw⁴, oferuje dostęp do szerokiej gamy produktów, usług i możliwości inwestycyjnych. Zapewnia równowagę: z jednej strony możliwości dla przedsiębiorstw i obywateli, z drugiej strony ochronę pracowników i konsumentów. Zapewnia również stabilność i przewidywalne otoczenie inwestycyjne i biznesowe oparte na praworządności. Nasz europejski rynek odzwierciedla wartości społecznej gospodarki rynkowej, która łączy wolność i dobrobyt dla wszystkich.

Jednolity rynek jest źródłem dobrobytu i najważniejszym czynnikiem pobudzającym naszą konkurencyjność. Przyczynił się do zwiększenia PKB UE o co najmniej 3–4 %⁵ i powstania 3,6 mln miejsc pracy⁶, co przyniosło znaczne korzyści wszystkim państwom członkowskim. Dalszy rozwój jednolitego rynku pozwoliłby na podwojenie już osiągniętych korzyści⁷. Aby odpowiedzieć na wyzwania geopolityczne, musimy w pełni wykorzystać potencjał naszego rynku europejskiego, aby zwiększyć produktywność powyżej jej powolnej tendencji wzrostowej wynoszącej 1 %⁸. Opierając się na ocenach Enrica Letty, Maria Draghiego i Sauliego Niinistö, musimy wykorzystać go do odzyskania konkurencyjności⁹

¹Eurostat (2024), [Produkt krajowy brutto w cenach rynkowych](#).

² Światowa prognoza gospodarcza MFW z października 2024 r.

³ Jednolity rynek obejmuje 27 państw członkowskich UE i trzy państwa EOG-EFTA (Islandię, Liechtenstein i Norwegię), co daje łącznie 30 uczestniczących państw.

⁴ Od listopada 2023 r. statystyki strukturalne dotyczące przedsiębiorstw Eurostatu zawierają również dane dotyczące dodatkowych sekcji NACE (K, P, Q, R i S96). Te dodatkowe sekcje NACE obejmują przedsiębiorstwa w sektorach takich jak działalność finansowa i ubezpieczeniowa, edukacja, opieka zdrowotna i pomoc społeczna. Uwzględniając te dodatkowe sekcje, Eurostat policzył, że w 2023 r. w UE funkcjonowało 32 mln przedsiębiorstw. [Przedsiębiorstwa według szczegółowych rodzajów działalności NACE Rev. 2 i specjalnych danych zagregowanych](#), 2023 r. Źródło: Dane Eurostatu.

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

⁶ Muller i in. (2017).

⁷ Fontagné i Yotov (2025). Przy założeniu, że we wszystkich gałęziach przemysłu na jednolitym rynku udałooby się ograniczyć 75 % kosztów handlu dwustronnego w danym przemyśle.

⁸ Różnica w wydajności pracy między UE a USA wyniosła w 2023 r. 22 %, mierzona na podstawie skorygowanego PKB według siły nabywczej na przepracowaną godzinę. Komisja Europejska: Roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku i konkurencyjności z 2025 r.

⁹ Raport Enrica Letty: „Much more than a market” [„Znacznie więcej niż rynek”].

niezbędnej do ochrony europejskiego modelu społecznego, wspierania czystej transformacji¹⁰ oraz zagwarantowania naszej strategicznej suwerenności¹¹ i bezpieczeństwa¹².

Chociaż na świecie nastąpiły czasy niepewności gospodarczej spowodowanej wyzwaniami geopolitycznymi i napięciami handlowymi, rynek europejski jest naszą ostoją stabilności i odporności. Pozwala łagodzić wstrząsy i chroni unijne przedsiębiorstwa przed globalną niepewnością i ryzykiem rynkowym. Europejczycy są dla siebie pierwszymi w kolejności partnerami, wymieniając się produktami i usługami wytworzonymi w Europie między państwami członkowskimi i regionami. Jednolity rynek ma kluczowe znaczenie dla budowania konkurencyjności o skali kontynentalnej w świecie zdominowanym przez potęgę gospodarcze i jest niezmiernie istotny dla realizacji działań w ramach Kompasów konkurencyjności, inicjatywy wyznaczającej kierunki działań obecnej Komisji¹³. Usunięcie pozostałych barier i rozszerzenie jednolitego rynku zwiększa dostęp do rynku, zwłaszcza dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) oraz przedsiębiorstw innowacyjnych i przedsiębiorstw scale-up, a także zapewnia większy wybór po niższych cenach. Należy to w jeszcze większym stopniu wykorzystać. Wymaga to rozwoju naszego europejskiego rynku w drodze zmniejszenia barier uniemożliwiających swobodny przepływ towarów, usług, osób i kapitału. Wymaga to również wzmocnienia europejskich łańcuchów wartości, zapewnienia lepszego uzasadnienia biznesowego dla inwestycji i wspierania rynków pionierskich oraz wykorzystania instrumentów, którymi dysponujemy, w tym zamówień publicznych. Silna polityka spójności, obok skutecznego jednolitego rynku, może zagwarantować faktyczne włączenie wszystkich w całą UE, zapewniając każdemu możliwość rozwoju w miejscu, które uważają za swój dom.

Konieczne jest odświeżenie naszej wizji prostego, sprawiedliwego i płynniejszego jednolitego rynku. Istotą tej wizji jest umowa z przedsiębiorstwami i obywatelami: bardziej swobodny przepływ w ramach jednolitego rynku oraz większa ochrona i upodmiotowienie na naszym rynku europejskim. Wymaga to dokonania faktycznych i szybkich postępów w realizacji dużych projektów politycznych – zwłaszcza w odniesieniu do rynków kapitałowych, cyfrowych, energetycznych i telekomunikacyjnych – oraz wprowadzenia użytecznych środków z zakresu polityki, które będą przestrzegane i egzekwowane na szczeblu europejskim, krajowym i regionalnym. Chociaż zawsze było to naszą ambicją, to teraz musi stać się bardziej realną rzeczywistością. Obecna sytuacja na świecie wymaga politycznej woli do usunięcia pozostałych barier raz na zawsze: podmioty na szczeblu europejskim, krajowym i regionalnym będą musiały wziąć za to odpowiedzialność i wymagać tego od siebie nawzajem. Tym razem zasadne jest przyjęcie nowego podejścia, aby kompleksowo osiągnąć ten cel. Nie należy nakładać kolejnej warstwy przepisów. Należy natomiast obrać dodatkowe ambitne cele i zaangażować wszystkich w ich osiągnięcie. Nadszedł czas, aby rynek europejski zaczął naprawdę funkcjonować, nadszedł czas, aby wybrać Europę.

Nowa metoda na rzecz naszego europejskiego rynku

¹⁰ Pakt dla czystego przemysłu: wspólny plan działania na rzecz konkurencyjności i dekarbonizacji, COM(2025) 85.

¹¹ Raport Maria Draghiego: „Przyszłość europejskiej konkurencyjności – strategia konkurencyjności dla Europy”.

¹² Sprawozdanie Sauliego Niinistö: „Razem bezpieczniej – Wzmocnienie gotowości cywilnej i wojskowej Europy”.

¹³ COM(2025) 30.

W niniejszej strategii przedstawiono nowe podejście do dalszego rozwoju naszego europejskiego rynku. Składa się ono z następujących elementów:

Mniej barier: wspólne i ukierunkowane wysiłki na rzecz usunięcia najbardziej szkodliwych barier na jednolitym rynku – podwojenie wysiłków w celu rozwiązania problemu „czarnej dziesiątki”. Funkcjonowanie jednolitego rynku jest nadal utrudnione przez zbyt wiele przeszkód, co negatywnie wpływa na handel i inwestycje¹⁴. Każdą z nich należy się zająć i każda z nich będzie przedmiotem działań. Musimy jednak skupić się na tym, co najważniejsze. Dlatego też w niniejszej strategii proponujemy, aby w pierwszej kolejności zająć się 10 najbardziej szkodliwymi barierami na jednolitym rynku.

Większe ambicje: nowe podejście do pobudzania europejskich rynków usług. Osiągnięcie bardziej ambitnych celów i większego dostosowania wymaga nowatorskiego podejścia do ożywienia europejskich rynków usług. Istnieje pilna potrzeba zwiększenia dynamiki w ramach jednolitego rynku usług, uznając jego kluczową rolę. Proponowane podejście sektorowe obejmie konkretne sektory usług, które mogą przynieść największą gospodarczą wartość dodaną i są istotne dla dwójakiej transformacji – ekologicznej i cyfrowej. Już dawno należało je przyjąć.

Większe ukierunkowanie: na małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP), w tym innowacyjne przedsiębiorstwa typu start-up i scale-up. MŚP i małe spółki o średniej kapitalizacji należą do najbardziej dotkniętych regulacyjną i administracyjną fragmentacją rynku i mogą najbardziej zyskać na większej integracji rynku europejskiego. W niniejszej strategii przedstawiono szereg działań umożliwiających MŚP jak najlepsze wykorzystanie rynku europejskiego. Uzupełni ją specjalna strategia na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i scale-up.

Skuteczniejsza cyfryzacja: państwa członkowskie i UE muszą działać wspólnie. Cyfryzacja może usprawnić wspólne administrowanie i ułatwić prowadzenie działalności gospodarczej w UE. Narzędzia cyfrowe umożliwiają zatem optymalne funkcjonowanie jednolitego rynku i mają kluczowe znaczenie dla skutecznej i efektywnej realizacji polityki. Idzie to w parze z europejskimi ambicjami dotyczącymi uproszczenia.

Większe uproszczenie: podjęcie natychmiastowych działań w celu ograniczenia biurokracji i uproszczenia procedur. Pakiet zbiorczy towarzyszący niniejszej strategii stanowi odpowiedź na oczekiwania przedsiębiorstw: obejmuje uwzględnienie małych spółek o średniej kapitalizacji w celu dostosowania regulacji do ich potrzeb, przejście z jednolitego rynku opartego na dokumentach na jednolity rynek oparty na danych oraz umożliwienie zastosowania nadzwyczajnego rozwiązania wobec produktów, które potrzebują dostępu do rynku. Ogólnie rzecz biorąc, powinniśmy dążyć do uproszczenia, które doprowadzi do zmniejszenia kosztów, zwiększenia wydajności i lepszego funkcjonowania jednolitego rynku, jednocześnie dalej dążąc do osiągnięcia naszych ambitnych celów w zakresie klimatu i zrównoważonego rozwoju oraz odpowiedzialności społecznej. Musimy posiadać proste przepisy, które ułatwią rozwój i prowadzenie działalności gospodarczej na jednolitym rynku¹⁵. Zasada „1 zamiast 27” powinna być zasadą przewodnią naszego jednolitego rynku.

¹⁴ Komisja Europejska: Roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku i konkurencyjności, COM(2025) 26.

¹⁵ Prostsza i szybsza Europa: komunikat dotyczący wdrażania i upraszczania, COM(2025) 47 final.

Skuteczniejsze wdrożenie i egzekwowanie. za prawidłowe funkcjonowanie naszego europejskiego rynku odpowiadają wspólnie UE i państwa członkowskie. Wymaga to inteligentnego wdrażania i egzekwowania uzgodnionej polityki, co wymaga silnych instytucji i poszanowania praworządności. Kluczowe znaczenie ma skuteczne egzekwowanie uzgodnionych przepisów. Wymaga to aktywnych działań zapobiegających powstawaniu nowych barier, wspólnych prac nad interpretacją i stosowaniem przepisów oraz, w razie potrzeby, prawnych działań naprawczych, aby zapewnić stabilne środowisko działalności gospodarczej, w którym przepisy stosuje się skutecznie i jednolicie, dając UE i jej państwom członkowskim przewagę konkurencyjną. Wymaga to również zdecydowanych działań w zakresie egzekwowania prawa, w tym bardziej systematycznych postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

Większa odpowiedzialność: zwiększenie zaangażowania politycznego i krajowego. Potrzebujemy przyjęcia większej odpowiedzialności na szczeblu krajowym i poważnego zaangażowania wszystkich podmiotów na wszystkich szczeblach sprawowania rządów. Państwa członkowskie powinny zapobiegać wprowadzaniu nowych barier, między innymi podczas transpozycji przepisów UE do prawa krajowego, oraz eliminować bariery regulacyjne i administracyjne na szczeblu regionalnym i krajowym. Kluczowe znaczenie ma ocena zgodności proponowanych środków krajowych z prawem UE oraz zapewnienie przejrzystości tych środków wobec innych państw członkowskich i zainteresowanych stron.

Więcej synergii: zmiana paradygmatu w obszarze wydatków UE. Obecnie istnieje tylko niewielki bezpośredni związek między wydatkami UE (ukierunkowanymi na inwestycje) a przeprowadzaniem przez państwa członkowskie reform regulacyjnych w celu usunięcia barier na jednolitym rynku lub promowania europejskich uzasadnień biznesowych i łańcuchów wartości. Istnieje znaczny potencjał wykorzystania budżetu UE jako punktu wyjścia do wspierania reform krajowych, które przyczyniają się do realizacji celów polityki w zakresie jednolitego rynku. Można by działać na rzecz wdrażania dorobku prawnego UE w sposób bardziej intensywny niż ma to miejsce obecnie, na przykład w drodze wspierania inwestycji mających na celu usunięcie przeszkód administracyjnych, w tym za pomocą wsparcia ukierunkowanego na unijne przedsiębiorstwa, miejsca pracy i komponenty.

Większa ochrona: pełnienie roli tarczy przed nieuczciwymi praktykami handlowymi. Wielkość jednolitego rynku, jego zdolność do łagodzenia wstrząsów oraz wysokie standardy społeczne, środowiskowe i konsumenckie chronią obywateli i przedsiębiorstwa UE w obliczu rosnącej niepewności międzynarodowej. Zapewnienie wysokiego poziomu ochrony konsumentów ma zasadnicze znaczenie dla dobrego funkcjonowania jednolitego rynku i jest niezbędne do budowania zaufania konsumentów oraz zagwarantowania pewności prawa i równych warunków działania dla przedsiębiorstw. W tym kontekście rynek europejski, w razie potrzeby chroniony za pomocą skutecznego użycia instrumentów ochrony handlu, stanowi źródło stabilizacji i odporności, które może chronić unijne przedsiębiorstwa przed zakłóceniami w handlu i ograniczać zależności zewnętrzne, zwłaszcza gdy wspiera się go polityką zachęcającą do konsumpcji krajowej i inwestycji krajowych.

Rozdział 1. Usuwanie barier: podwojenie wysiłków przeciwko „czarnej dziesiątce”

Na podstawie kompleksowych konsultacji z zainteresowanymi stronami¹⁶ Komisja określiła „czarną dziesiątkę” barier na jednolitym rynku, którymi zajmie się w ramach niniejszej strategii w pierwszej kolejności. Bariery te często są niezamierzonym skutkiem uzasadnionych obaw politycznych. Usuwanie barier nie podważa zatem zobowiązania, że jednolity rynek ma służyć zagwarantowaniu wysokich standardów społecznych i środowiskowych, które chronią obywateli i pracowników.

1. Zbyt skomplikowane przepisy UE

Polityka i prawodawstwo UE odgrywają ważną rolę w budowaniu jednolitego rynku i zapewnianiu, aby był atrakcyjny zarówno dla przedsiębiorstw, inwestorów, jak i konsumentów. Bardzo często kolejne elementy jednolitego rynku powstają dzięki przyjęciu jednolitego zbioru przepisów, w którym jeden ogólnounijny przepis zastępuje 27 przepisów krajowych. Czasami jednak dorobek prawny UE może stać się zbyt skomplikowany, a przepisy mogą nakładać się na siebie, co prowadzi do ponoszenia wysokich kosztów przestrzegania przepisów lub innych obciążeń administracyjnych, których można by uniknąć. Aby rozwiązać ten problem, Komisja przeprowadza testy warunków skrajnych w odniesieniu do całego dorobku prawnego UE w ścisłym porozumieniu z zainteresowanymi stronami. W związku z tym proponujemy serię pakietów zbiorczych w sprawie uproszczenia, z których jeden jest przyjmowany równoległe z niniejszą strategią. Ten czwarty pakiet zbiorczy usunie obciążenia dotyczące unijnych przedsiębiorstw przez rozszerzenie wyjątków mających zastosowanie do MŚP na małe spółki o średniej kapitalizacji, zniesienie obowiązku dostarczania dokumentacji dotyczącej zgodności produktu w formie papierowej, umożliwienie przedsiębiorstwom udostępniania instrukcji użytkowania w formie cyfrowej oraz zapewnienie rozwiązania dla produktów, których nie można wprowadzić do obrotu z powodu braku norm. Kolejne wnioski zbiorcze, w tym zbiorczy pakiet cyfrowy, który ma na celu uproszczenie przepisów dotyczących jednolitego rynku również w sferze cyfrowej, oraz pakiet zbiorczy dotyczący ochrony środowiska, mają ułatwić przestrzeganie, w szczególności, obowiązków w zakresie rozszerzonej odpowiedzialności producenta w sposób, który nie powoduje powstania nowych barier rynkowych. Ponadto sprawdzian konkurencyjności jako główny element oceny skutków zapewni, aby nowe przepisy UE tworzyły nowych barier, co dodatkowo uzupełni usuwanie barier na szczeblu krajowym, ponieważ funkcjonujący jednolity rynek ma kluczowe znaczenie dla zwiększenia naszej konkurencyjności.

Mnogość i rosnąca liczba organów regulacyjnych i agencji może przyczyniać się do powstawania niejednorodnych wymogów i skomplikowanych procedur. Zwiększenie spójności i lepsze dostosowanie działań różnych organów i państw członkowskich przyczyniłoby się do zwiększenia skuteczności i zmniejszenia uciążliwości nadzoru nad podmiotami rynkowymi i stosowania odpowiednich przepisów¹⁷.

Przyszłe inicjatywy ustawodawcze, zarówno nowe inicjatywy, jak i zmiany obowiązującego prawodawstwa UE, będą miały na celu uproszczenie przepisów. Jednym z przykładów są unijne przepisy dotyczące zamówień publicznych, które zaprojektowano z myślą o promowaniu przejrzystości i transgranicznego zlecania robót budowlanych oraz nabywania produktów i usług. Złożoność i fragmentacja niektórych z tych przepisów

¹⁶ [Sprawozdanie zbiorcze z konsultacji na temat strategii jednolitego rynku.](#)

¹⁷ Raport Maria Draghiego: „Przyszłość europejskiej konkurencyjności – strategia konkurencyjności dla Europy”.

zniechęcają jednak nabywców publicznych do korzystania z pełnego zestawu narzędzi, a przedsiębiorstwa do udziału w przetargach transgranicznych i nie pozwalają na wykorzystanie strategicznych możliwości inwestycyjnych związanych z zamówieniami publicznymi.

Zapewnienie prostych i zharmonizowanych przepisów jest szczególnie ważne w kluczowych sektorach strategicznych, takich jak obronność. Biorąc pod uwagę sytuację geopolityczną, istnieje pilna potrzeba uproszczenia i skoordynowania istniejących przepisów i procedur, aby zaradzić fragmentacji europejskiego rynku obronnego, ułatwić konieczne inwestycje i zwiększyć gotowość europejskiego przemysłu obronnego w perspektywie długoterminowej. W białej księdze w sprawie obronności europejskiej – Gotowość 2030 r. wskazano, że aby to osiągnąć, państwa członkowskie muszą dokonać wielkich inwestycji w zdolności obronne i zamawiać systemy obronne, aby usunąć krytyczne luki w zdolnościach. Unijny rynek obronny charakteryzuje się brakiem korzyści skali, tym, że podmioty krajowe często korzystają przede wszystkim ze swoich rynków krajowych, długoterminowym niedoinwestowaniem, nieefektywnością i zależnością od dostawców spoza UE¹⁸. Zbudowanie w pełni funkcjonującego ogólnounijnego rynku sprzętu wojskowego – rynku, na którym państwa członkowskie podchodzą do zamówień, podwykonawców i zakupów od innych państw członkowskich z takim samym zaufaniem, jak wobec własnych możliwości – zagwarantowałoby dostęp do produktów, komponentów i części zamiennych związanych z obronnością, zapewniając bezpieczeństwo dostaw w czasach kryzysu. Przyczyni się to do zwiększenia europejskich zdolności w zakresie bezpieczeństwa, obrony i autonomii. Ponadto wspólne i transgraniczne zamówienia publiczne są konieczne do tworzenia rynków pionierskich. Podczas planowanego na 2026 r. przeglądu dyrektywy UE dotyczącej udzielania newralgicznych zamówień w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa uwzględnione zostanie zalecenie, zawarte w Kompasie konkurencyjności, zgodnie z którym należy umożliwić preferencyjne traktowanie przemysłu europejskiego, czego można dokonać jedynie na funkcjonującym ogólnounijnym rynku sprzętu obronnego zapewniającym równe warunki działania i uczciwą konkurencję między przedsiębiorstwami z UE.

Jeżeli chodzi o sektor budowlany, brak zharmonizowanych kryteriów pozacenowych w zamówieniach publicznych UE powoduje niepewność i znaczne obciążenie administracyjne dla przedsiębiorstw pragnących uczestniczyć w przetargach w szeregu krajów. Podczas gdy niektóre państwa członkowskie wprowadziły wymogi mające na celu ograniczenie emisji dwutlenku węgla w odniesieniu do kluczowych materiałów, takich jak stal i cement, inne państwa ograniczyły się do dobrowolnych zaleceń, bez konkretnych celów lub z różnymi celami szczegółowymi. Ten brak spójności utrudnia przedsiębiorstwom, zwłaszcza MŚP oferującym produkty niskoemisyjne, orientowanie się w procedurach przetargowych i korzystanie z możliwości na różnych rynkach.

Działania:

- Przyjęcie pakietów zbiorczych w sprawie uproszczenia w celu ograniczenia zbędnych obciążeń z myślą o skutecznej realizacji celów polityki, np. przyjęcie zbiorczego pakietu cyfrowego mającego na celu usprawnienie i uproszczenie niektórych elementów dorobku prawnego UE w zakresie technologii cyfrowych oraz pakiet

¹⁸ Jak wskazano we wspólnej białej księdze w sprawie obronności europejskiej – Gotowość 2030, JOIN(2025) 120, pierwszym krokiem będzie przedstawienie wniosku zbiorczego do czerwca 2025 r.

zbiorczy mający na celu ułatwienie wypełniania obowiązków w zakresie rozszerzonej odpowiedzialności producenta (w toku).

- Przeprowadzanie sprawdzianu konkurencyjności na etapie oceny skutków w celu zapewnienia spójności jednolitego rynku i dalszych innowacji (w toku).
- Przegląd agencji krajowych i europejskich w dziedzinie jednolitego rynku pod kątem skutecznego stosowania prawa (I kw. 2026 r.)
- Przegląd ram zamówień publicznych w celu scentralizowania i uproszczenia fragmentarycznych i złożonych przepisów będących częścią tych ram oraz w celu uwzględnienia aspektów zrównoważonego rozwoju, odporności, kwestii społecznych oraz – w przypadku niektórych technologii i sektorów strategicznych – kryteriów preferencyjnego traktowania przemysłu europejskiego w unijnych zamówieniach publicznych, przy jednoczesnym zapewnieniu przetargów konkurencyjnych (2026 r.)
- W koordynacji z przeglądem ram zamówień publicznych, dokonanie przeglądu dyrektywy dotyczącej udzielania newralgicznych zamówień w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa¹⁹, aby uprościć i zharmonizować przepisy i procedury dotyczące zamówień w dziedzinie obronności oraz uwzględnić ewentualne preferencyjne traktowanie przemysłu europejskiego (2026 r.)

2. Brak poczucia współodpowiedzialności za jednolity rynek ze strony państw członkowskich

Przedsiębiorstwa i obywatele UE stale informują o przepisach krajowych, które w nieproporcjonalny sposób ograniczają podstawowe wolności zagwarantowane w Traktatach lub tworzą szkodliwe dla gospodarki bariery na jednolitym rynku. Przepisy krajowe często nie uwzględniają w wystarczającym stopniu zasad i ram prawnych UE. Państwa członkowskie tworzą również bariery i doprowadzają do fragmentacji jednolitego rynku ze względu na brak transpozycji, nieprawidłowe, niepotrzebnie rozbieżne lub uciążliwe procesy wdrażania prawa UE (nadmiernie rygorystyczne wdrażanie).

Bardziej niż kiedykolwiek kluczowe znaczenie ma współodpowiedzialność za jednolity rynek, uznanie go za priorytet polityczny oraz egzekwowanie przepisów jego dotyczących. W związku z tym Komisja wzywa państwa członkowskie do wyznaczenia w gabinecie premiera lub prezydenta urzędnika wysokiego szczebla, tzw. szerypa jednolitego rynku, który posiadałby uprawnienia dotyczące wszystkich części administracji rządowej. Szerypa powinien propagować stosowanie przepisów dotyczących jednolitego rynku i odgrywać aktywną rolę w zapobieganiu powstawaniu krajowych barier regulacyjnych i administracyjnych na jednolitym rynku oraz w usuwaniu tych barier. Szerypowie powinni również współpracować ze sobą, aby przyspieszyć usuwanie barier na całym jednolitym rynku. Aby ułatwić współpracę, wiceprzewodniczący wykonawczy Komisji odpowiedzialny za jednolity rynek lub jego przedstawiciel będą brali udział w regularnych spotkaniach szerypów jednolitego rynku będących urzędnikami wysokiego szczebla.

¹⁹ Dyrektywa 2009/81/WE.

Konieczne jest również wsparcie polityczne w celu dalszego wzmocnienia pozycji Grupy Zadaniowej ds. Egzekwowania Przepisów dotyczących Jednolitego Rynku (SMET)²⁰. Doroczne spotkanie polityczne wysokiego szczebla z udziałem ministrów państw członkowskich odpowiedzialnych za jednolity rynek, szefów jednolitego rynku będących urzędnikami wysokiego szczebla oraz wiceprzewodniczącego wykonawczego Komisji odpowiedzialnego za jednolity rynek określi strategiczny kierunek prac SMET i zapewni wsparcie polityczne we wdrażaniu wspólnie zidentyfikowanych rozwiązań mających na celu usunięcie barier²¹.

Nikt nie może zapobiec tworzeniu nowych barier na jednolitym rynku skuteczniej niż państwa członkowskie. Zapewnienie zgodności przepisów krajowych z przepisami dotyczącymi jednolitego rynku już na etapie początkowym oraz stworzenie obywatelom i przedsiębiorstwom warunków do pełnego czerpania korzyści z jednolitego rynku należy do obowiązków państw członkowskich. Jednolity rynek jest ważniejszy niż kiedykolwiek wcześniej, podobnie jak dogłębna ocena proporcjonalności wszystkich projektów przepisów krajowych i lepsze wykorzystanie mechanizmów powiadamiania na szczeblu UE²². W latach 2022–2024 około 15 % powiadomień dotyczących przepisów krajowych lub ich projektów wzbudziło jednak obawy Komisji dotyczące potencjalnego tworzenia barier lub fragmentacji jednolitego rynku i doprowadziło do konieczności dialogu między Komisją a zainteresowanymi państwami członkowskimi²³. Zachęca się państwa członkowskie do współpracy z Komisją w celu zapewnienia, aby istniejące mechanizmy były w pełni wykorzystywane oraz aby przeprowadzano rzetelną ocenę proporcjonalności projektów środków krajowych, by umożliwić Komisji, pozostałym państwom członkowskim i zainteresowanym stronom skuteczną wymianę zdań na wcześniejszym etapie celem uniknięcia powstania nowej nieproporcjonalnej bariery. Ponadto Komisja oceni, czy w obszarach dotychczas nieobjętych obowiązkiem powiadamiania nastąpiła większa fragmentacja jednolitego rynku oraz czy brak obowiązku powiadamiania znacznie utrudnia sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku. Pod koniec 2026 r. Komisja podsumuje sytuację i na tej podstawie zdecyduje, czy zaproponować środki ustawodawcze w celu wyeliminowania luk i usprawnienia zarządzania w kwestii zapobiegania tworzeniu barier.

Komisja wprowadzi również wymiar jednolitego rynku do sprawozdania na temat praworządności i współpracuje z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami

²⁰ W skład SMET wchodzi służby państw członkowskich i Komisja, a głównym celem grupy jest eliminowanie konkretnych barier ograniczających swobody jednolitego rynku obywatelom, przedsiębiorstwom i osobom samozatrudnionym, którzy chcą skorzystać z tego rynku. Więcej informacji na temat SMET przedstawiono w rozdziale 5. Egzekwowanie przestrzegania przepisów dotyczących jednolitego rynku oraz [specjalna strona internetowa SMET](#).

²¹ Na przykład do tej pory członkowie SMET nie byli w stanie przekonać przedstawicieli właściwych instytucji do wprowadzenia wystarczającej liczby dobrych praktyk mających na celu ułatwienie wszystkim przedsiębiorstwom otwierania rachunku bankowego w ich państwie członkowskim. Obecnie spośród pięciu najlepszych praktyk na państwo członkowskie wdrożono ogółem 40 %, rozważa się wdrożenie 22 %, a 24 % nie zostanie wdrożone (brak informacji na temat 13 %). Spotkanie polityczne na wysokim szczeblu powinno zwiększyć skalę wykorzystania proponowanych rozwiązań.

²² Więcej informacji na temat narzędzi zapobiegawczych przedstawiono w rozdziale 5. Egzekwowanie przestrzegania przepisów dotyczących jednolitego rynku.

²³ Zgodnie ze statystykami Komisji dotyczącymi powiadomień na podstawie dyrektywy w sprawie przejrzystości na jednolitym rynku (dyrektywa (UE) 2015/1535) i dyrektywy usługowej (dyrektywa 2006/123/WE).

w celu rozwiązania kwestii dotyczących praworządności, które mają wpływ na przedsiębiorstwa, zwłaszcza MŚP, prowadzące działalność transgraniczną.

Jedno z państw członkowskich ustanowiło system certyfikacji dotyczący przedsiębiorców, którzy chcą zainstalować urządzenia wykorzystujące energię ze źródeł odnawialnych lub poprawić efektywność energetyczną budynków, aby odbiorcy tych usług mogli otrzymać publiczne wsparcie finansowe. W ostatnich latach wprowadzono szereg środków pomocy publicznej na renowację budynków i instalację urządzeń wykorzystujących energię ze źródeł odnawialnych, często wymagające zaangażowania przedsiębiorcy posiadającego ten specjalny certyfikat. Stał się on zatem warunkiem dostępu do znacznej części rynku renowacji budynków w tym państwie członkowskim. System certyfikacji zawiera szereg warunków, które wykraczają poza warunki zharmonizowane w dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii i stwarzają duże problemy z dostępem przedsiębiorstwom niemającym siedziby w tym państwie członkowskim.

Działania:

- Zwołanie pierwszego spotkania szefów jednolitego rynku będących urzędnikami wysokiego szczebla (IV kw. 2025 r.).
- Zorganizowanie pierwszego dorocznego spotkania politycznego wysokiego szczebla SMET (IV kw. 2025 r.).
- Zaproponowanie aktu o zapobieganiu barierom na jednolitym rynku (III kw. 2027 r., w razie potrzeby, w oparciu o ocenę funkcjonowania istniejących narzędzi zapobiegawczych).

3. Skomplikowane zakładanie i prowadzenie działalności gospodarczej

Zakładanie i prowadzenie przedsiębiorstw w całej UE pozostaje skomplikowane i kosztowne ze względu na fragmentację przepisów prawnych w państwach członkowskich. Przedsiębiorstwa, w szczególności start-upy, zwracają uwagę na fragmentację przepisów w całej UE i podkreślają, że procedury zakładania przedsiębiorstw i inwestowania w nie są niewystarczająco scyfryzowane, łatwe i szybkie, co uniemożliwia przedsiębiorstwom skuteczne zwiększanie skali działalności w UE. Obiecującą drogą, do której zdecydowanie zachęca się zarówno w raporcie Letty, jak i w raporcie Draghiego, byłoby ustanowienie 28. systemu²⁴, który umożliwiłby przedsiębiorstwom prowadzenie działalności na całym jednolitym rynku: pozwoliłoby to na realizację ambitnych celów i wprowadzanie innowacji. 28. system na szczeblu europejskim zapewni jednolity zbiór przepisów, potencjalnie w sposób progresywny i modułowy. Obejmowałby on unijne instytucjonalne ramy prawne, oparte na domyślnych rozwiązaniach cyfrowych, i pomoże przedsiębiorstwom w przezwyciężaniu barier przy zakładaniu i prowadzeniu działalności na całym jednolitym rynku. W tym celu uproszczone zostaną obowiązujące przepisy i zmniejszone koszty niepowodzeń przez uwzględnienie konkretnych aspektów w odpowiednich obszarach prawa, w tym prawa upadłościowego, prawa pracy i prawa podatkowego. W ramach tego systemu zbada się możliwość umożliwienia przedsiębiorstwom szybszego rozpoczynania działalności w Europie, najlepiej w ciągu 48 godzin, zgodnie z wizją Enrica Letty dotyczącą „europejskiego kodeksu prawa handlowego”.

Przenoszenie własności przedsiębiorstw na nowe pokolenie przedsiębiorców stwarza możliwości i chroni miejsca pracy. Przenoszenie własności przedsiębiorstwa – przekazanie

²⁴ Kompas konkurencyjności dla UE, COM(2025) 30 final.

przedsiębiorstwa nowemu właścicielowi, często z nowym zarządem – może być skomplikowane i musi być zgodne ze szczególnymi przepisami każdego państwa członkowskiego. Skala przenoszenia własności przedsiębiorstw w Europie rośnie, ale ramy dotyczące tego przenoszenia nie uwzględniają w wystarczającym stopniu istniejących wyzwań²⁵.

Przedsiębiorstwo rozwijające swoją działalność podejmuje decyzję o ustanowieniu stałej obecności w trzech innych państwach członkowskich w celu przyciągnięcia lokalnych klientów. W tym celu przedsiębiorstwo musi najpierw ocenić i zrozumieć krajowe prawo spółek w każdym z tych państw członkowskich, przyjąć inną krajową formę prawną dla każdej spółki i dostosować strukturę organizacyjną każdej spółki do wymogów krajowych. Jeżeli bariera językowa i różnice w systemie prawnym państwa członkowskiego są znaczne, przedsiębiorstwo może być zmuszone do zaangażowania zewnętrznego konsultanta lub prawnika, co prowadzi do znacznych opóźnień, kosztów i obciążeń administracyjnych, w szczególności dla MŚP.

Działania:

- Ustanowienie wspólnych przepisów ułatwiających cyfrowe zakładanie przedsiębiorstw i ich działalność na całym jednolitym rynku (wniosek ustawodawczy w sprawie „28. systemu” – I kw. 2026 r.)
- Zmiana zalecenia Komisji w sprawie przenoszenia własności przedsiębiorstw²⁶ (IV kw. 2025 r.)

4. Uznawanie kwalifikacji zawodowych

Jednolity rynek zapewnia wyjątkowe ramy przepływu osób wraz z ich umiejętnościami i kwalifikacjami. Im szybciej uznawane są kwalifikacje zawodowe, tym łatwiej jest obywatelom pracować w innych państwach członkowskich, a usługodawcom – prowadzić działalność transgraniczną. Prawo UE przewiduje wzajemne uznawanie przez państwa członkowskie kwalifikacji zawodowych, które uzyskano w innym państwie UE, wymaganych do stałego świadczenia usług regulowanych. Aby utrzymać konkurencyjność na świecie, UE musi zwiększyć swoją zdolność do przyciągania i zatrzymywania utalentowanych osób, które mogą pomóc w uzupełnieniu niedoborów wykwalifikowanej siły roboczej na rynku pracy. Obywatele państw trzecich nadal jednak napotykają poważne przeszkody w pracy w zawodach, do których wykonywania posiadają kwalifikacje.

Długie i skomplikowane procedury uznawania uniemożliwiają obywatelom UE wykonywanie zawodu w innych państwach członkowskich. Może to je zmusić do pracy wymagającej mniejszych kwalifikacji i pogłębić wpływ obecnych tendencji demograficznych na rynek pracy. Procesy cyfrowe mogą przyspieszyć procedury uznawania, które nadal zbyt często opierają się na dokumentach papierowych. Zgodnie z niedawnym sprawozdaniem Europejskiego Trybunału Obrachunkowego tylko dwa państwa członkowskie przewidują

²⁵ Ocena warunków ramowych przenoszenia własności przedsiębiorstw w państwach członkowskich, sieć pełnomocników ds. MŚP, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/60694>.

²⁶ 94/1069/WE: Zalecenie Komisji z dnia 7 grudnia 1994 r. w sprawie przenoszenia własności małych i średnich przedsiębiorstw.

w pełni elektroniczne procedury uznawania lub procedury wykorzystujące pocztę elektroniczną bez żądania dodatkowych fizycznych dokumentów²⁷.

Procedury automatycznego uznawania umożliwiają szybsze i skuteczniejsze uznawanie kwalifikacji zawodowych, ale ich zakres jest ograniczony tylko do określonych zawodów, zwłaszcza w obszarze opieki zdrowotnej. Rozszerzenie zakresu procedur automatycznego uznawania kwalifikacji za pomocą takich instrumentów, jak istniejące wspólne ramy kształcenia, może przyczynić się do szybszego i skuteczniejszego uznawania kwalifikacji zawodowych. W ramach unii umiejętności²⁸ ogłoszono inicjatywę na rzecz przenoszenia umiejętności w celu usunięcia barier dla mobilności pracowników.

Wyspecjalizowane przedsiębiorstwo inżynieryjne nie zatrudniło wysoko wykwalifikowanych techników z sąsiadującego państwa członkowskiego ze względu na długotrwałe procedury uznawania kwalifikacji i wymóg dostarczenia uwierzytelnionych tłumaczeń szeregu dokumentów potwierdzających kwalifikacje uzyskane w kraju pochodzenia technika.

Działania:

- Przeanalizowanie prawodawstwa UE w celu usunięcia barier dla mobilności pracowników.
- Przyspieszenie i zwiększenie skuteczności procedur uznawania kwalifikacji zawodowych dzięki większemu wykorzystaniu narzędzi cyfrowych (IV kw. 2026 r.)
- Ułatwienie uznawania kwalifikacji zawodowych poprzez rozszerzenie systemów automatycznego uznawania kwalifikacji, na przykład za pośrednictwem wspólnych ram kształcenia (IV kw. 2026 r.)
- Przeanalizowanie prawodawstwa UE w celu ustanowienia wspólnych zasad uznawania i potwierdzania kwalifikacji i umiejętności obywateli państw trzecich (IV kw. 2026 r.)

5. Duże opóźnienia w ustanawianiu norm, które to opóźnienia negatywnie wpływają na innowacyjność i konkurencyjność

Normy²⁹ są wyrazem innowacji i stanowią podstawę odpornego, zielonego i cyfrowego jednolitego rynku. Gwarantują one pewność prawa, ułatwiają dostęp do nowych technologii i zwiększają globalną konkurencyjność unijnych przedsiębiorstw. Jednak nasze ramy normalizacji w niewystarczającym stopniu odpowiadają na potrzeby rynku i polityki, w szczególności w zakresie terminowości, inkluzywności i dostępu do norm. Przedsiębiorstwa stoją w obliczu braku norm zharmonizowanych lub opóźnionego dostępu do nich, co generuje koszty i niepewność, zmniejsza konkurencyjność przedsiębiorstw i spowalnia wprowadzanie nowych technologii na jednolity rynek. Komisja będzie dążyć do tego, by unijne ramy norm zharmonizowanych nie ulegały dezaktualizacji, i w tym celu dokona przeglądu rozporządzenia w sprawie normalizacji. Zwiększy to szybkość i elastyczność procesu normalizacji, zapewni, aby procesem kierowały zainteresowane strony i aby udział zainteresowanych stron był zrównoważony, w szczególności w odniesieniu do przedsiębiorstw typu start-up, MŚP,

²⁷ Europejski Trybunał Obrachunkowy: „Wzajemne uznawanie kwalifikacji zawodowych”; Sprawozdanie specjalne 10/2024.

²⁸ COM(2025) 90.

²⁹ Tj. normy zharmonizowane i inne normy europejskie, na których opiera się prawo UE.

społeczeństwa obywatelskiego i środowisk akademickich, zwiększy dostęp do norm i wzmocni rolę UE jako podmiotu wyznaczającego normy na świecie. Przyczyni się to również do skutecznego funkcjonowania unijnych ram prawnych dotyczących produktów, które stanowią centralny element jednolitego rynku. Ścisłe powiązanie normalizacji z działaniami Unii w zakresie badań naukowych i innowacji, w tym z podstawowymi jednostkami miar określonymi w inicjatywie dotyczącej metrologii, służy swobodnemu przepływowi usług i produktów.

Jednocześnie pakiet zbiorczy przyjęty wraz z niniejszą strategią umożliwi Komisji, w przypadkach gdy obecny system normalizacji nie spełni oczekiwań, określenie wspólnych specyfikacji, które przedsiębiorstwa mogą wykorzystać do udowodnienia zgodności z wymogami prawnymi.

Przedsiębiorstwo opracowuje najnowocześniejsze systemy bezzałogowych statków powietrznych, które od 2023 r. muszą spełniać wymogi prawne dotyczące ich projektowania, produkcji, obsługi technicznej i eksploatacji. Komisja zwróciła się do europejskich organizacji normalizacyjnych o opracowanie norm zharmonizowanych, aby pomóc przedsiębiorstwom w spełnieniu tych wymogów. Do tej pory opracowano jednak tylko jedną z tych norm, a nad siedmioma nadal trwają prace. Wobec braku tych norm przedsiębiorstwo musiało przeprowadzić bardziej kosztowną ocenę zgodności, co doprowadziło do niepewności prawa i obciążeń administracyjnych. Gdyby tak nie było, środki przeznaczone na te koszty można by było zainwestować w innowacje.

Działania:

- Umożliwienie Komisji ustanawiania w razie potrzeby wspólnych specyfikacji (wniosek zbiorczy przyjęty wraz z niniejszą strategią).
- Przegląd rozporządzenia w sprawie normalizacji (wniosek ustawodawczy – II kw. 2026 r.).

6. Fragmentaryczne przepisy dotyczące opakowań, etykietowania i odpadów

Etykiety produktów dostarczają konsumentom ważnych informacji na temat bezpieczeństwa, zrównoważoności i żywienia. Jednak rozbieżne wymogi krajowe związane z etykietowaniem utrudniają handel na całym jednolitym rynku. Zróżnicowane wymogi zmuszają producentów do opracowywania różnych wersji produktu dla różnych rynków lub do zmiany oznakowania lub nawet przepakowywania produktów w przypadku przemieszczania ich przez granice. Namnażanie wymogów dotyczących etykietowania zwiększa również złożoność informacji przekazywanych konsumentom.

Przepisy dotyczące etykietowania muszą równoważyć potrzebę jasnego zrozumienia przez konsumentów z potrzebą zmniejszenia barier rynkowych i obciążeń dla przemysłu.

Do zachowania tej równowagi posłuży szereg inicjatyw. Nowe rozporządzenie w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych przewiduje utworzenie zharmonizowanego etykietowania opakowań do celów sortowania przez konsumentów, które zostanie określone w aktach wykonawczych. Komisja dokona przeglądu rozporządzenia w sprawie etykietowania wyrobów włókienniczych w celu wyjaśnienia obowiązujących przepisów, wyeliminowania fragmentacji i umożliwienia uzyskania premii ekologicznej dzięki w pełni zharmonizowanej i kompleksowej treści etykiet fizycznych i cyfrowych. W dłuższej perspektywie etykietowanie cyfrowe oparte na nośniku danych, takim jak kod QR, jest rozwiązaniem ułatwiającym

konsumentom dostęp do etykiet i ułatwiającym podmiotom gospodarczym przestrzeganie przepisów, chociaż na produkcie nadal należy zamieścić istotne informacje, takie jak instrukcje bezpieczeństwa. Etykiety cyfrowe będą stanowić część cyfrowego paszportu produktu³⁰ jako cyfrowej teczki na informacje związane z produktem, jak przewidziano już na przykład w nowym rozporządzeniu w sprawie wyrobów budowlanych.

Musimy stworzyć jednolity rynek odpadów. Głównym celem systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta jest zobowiązanie producentów do pokrycia kosztów gospodarowania po wycofaniu ich produktów z użytku, a tym samym zwiększenie skali recyklingu i funkcjonowania w obiegu zamkniętym. Niektóre elementy systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta stały się jednak jedną z barier najczęściej zgłaszanych przez przedsiębiorstwa prowadzące działalność transgraniczną w UE. Chociaż systemy rozszerzonej odpowiedzialności producenta często wynikają z prawodawstwa UE, brak jednolitych zasad i wymogów doprowadził do dużej różnorodności systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta ustanowionych w państwach członkowskich, złożoności regulacyjnej i dużego obciążenia administracyjnego dla przedsiębiorstw. W szczególności w przypadku MŚP krajowe wymogi w zakresie rejestracji i sprawozdawczości, w tym obowiązek wyznaczenia upoważnionych przedstawicieli oddzielnie w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego, w którym producent wprowadza produkty do obrotu, stanowią poważną przeszkodę dla wejścia na rynek europejski. Ponadto ograniczony rozwój ogólnounijnych kryteriów dotyczących utraty statusu odpadu i statusu produktu ubocznego, które określają warunki, na jakich substancje lub przedmioty przestają być odpadami i można je uznać za produkty, doprowadził do fragmentacji jednolitego rynku odpadów, materiałów wtórnych i produktów ubocznych. Krajowe lub regionalne kryteria utraty statusu odpadu zostały przyjęte przez państwa członkowskie w sposób nieskoordynowany i nie są łatwo uznawane w innych państwach członkowskich. Należy zająć się tą fragmentacją, aby jeszcze bardziej ułatwić i przyspieszyć transgraniczne przemieszczanie surowców odpadowych do zakładów recyklingu oraz przemieszczanie surowców wtórnych w UE. Brak zharmonizowanej unijnej definicji produktów ubocznych utrudnia również procesy produkcji o obiegu zamkniętym.

Aby sprzedawać sprzęt oświetleniowy w całej UE, przedsiębiorstwo musi jednocześnie wypełniać obowiązki w zakresie rozszerzonej odpowiedzialności producenta w trzech kategoriach: opakowania, sprzęt elektroniczny i elektryczny oraz baterie. Aby prowadzić sprzedaż w trzech dużych państwach członkowskich, przedsiębiorstwo musi dokonać 16 różnych rejestracji w ramach systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta, zwrócić się do 10 różnych organów, przejść długie odrębne procedury obejmujące różne wymogi i uiścić odrębne opłaty administracyjne i rejestracyjne. Po zarejestrowaniu w każdym systemie mają zastosowanie inne obowiązki sprawozdawcze i inne częstotliwości składania sprawozdań.

Działania:

³⁰ Cyfrowy paszport produktu pierwotnie wprowadzono rozporządzeniem w sprawie ekoprojektu dla zrównoważonych produktów. Będzie on służył jako cyfrowy nośnik informacji i będzie dostępny za pomocą kodu QR umieszczonego na produkcie, co eliminuje potrzebę obszernej dokumentacji papierowej. Trwają prace nad jego wdrożeniem technicznym i oczekuje się, że zacznie funkcjonować w odniesieniu do pierwszych kategorii produktów w 2026 r. Więcej informacji można znaleźć w rozdziale poświęconym cyfryzacji.

- Harmonizacja przepisów dotyczących etykietowania za pomocą przepisów sektorowych i ułatwienie wprowadzania rozwiązań w zakresie etykietowania cyfrowego za pośrednictwem cyfrowego paszportu produktu (progresywne wprowadzanie cyfrowego paszportu produktu, w tym ewentualne włączenie go za pośrednictwem przeglądu nowych ram prawnych w II kw. 2026 r.)
- Usunięcie nieuzasadnionych wymogów dotyczących upoważnionych przedstawicieli z systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta i ograniczenie obowiązków sprawozdawczych, w tym poprzez ograniczenie częstotliwości składania sprawozdań do jednego roku (wniosek zbiorczy IV kw. 2025 r.)
- Zajęcie się fragmentacją wynikającą z niejednorodnych krajowych systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta przez dalszą harmonizację, uproszczenie i cyfryzację, w tym za pomocą utworzenia cyfrowego punktu kompleksowej obsługi w zakresie informacji, rejestracji i sprawozdawczości (w ramach wniosku ustawodawczego dotyczącego aktu w sprawie gospodarki o obiegu zamkniętym³¹ – IV kw. 2026 r.)
- Reforma kryteriów dotyczących utraty statusu odpadu i statusu produktu ubocznego oraz zapewnienie bardziej zharmonizowanych i prostszych ram na jednolitym rynku dotyczących utraty statusu odpadu i statusu produktu ubocznego. Ułatwienie przyjęcia ogólnounijnych kryteriów utraty statusu odpadu i umożliwienie przyjęcia takich kryteriów w odniesieniu do priorytetowych surowców odpadowych. Ułatwienie transgranicznego przemieszczania surowców odpadowych w celu recyklingu (w ramach wniosku ustawodawczego dotyczącego aktu w sprawie gospodarki o obiegu zamkniętym – IV kw. 2026 r.).

7. Przestarzałe zharmonizowane przepisy dotyczące produktów i brak zgodności produktów

Unijne ramy prawne dotyczące produktów są jednym z głównych atutów jednolitego rynku, na którym zharmonizowane przepisy umożliwiają wprowadzanie do obrotu szerokiej gamy produktów, jednocześnie zapewniając konsumentom ochronę. Opierają się one na (i) zharmonizowanym prawodawstwie dotyczącym produktów opartym na zasadach (tzw. nowe ramy prawne)³², w połączeniu z (ii) systemem norm ułatwiającym wykazanie zgodności i służącym innowacyjności oraz (iii) systemem nadzoru rynku zapewniającym zgodność i ochronę konsumentów. Te filary polityki tworzą równe warunki działania z silną konkurencją, co przyczynia się do zapewnienia długoterminowej konkurencyjności Europy. Określono w nich również strukturę inicjatyw politycznych, takich jak cyfryzacja i zielona transformacja. Chociaż ramy te okazały się skuteczne, wymagają ulepszenia³³. Po pierwsze,

³¹ W przygotowaniu aktu w sprawie gospodarki o obiegu zamkniętym pomoże dialog w ramach Paktu dla czystego przemysłu na temat obiegu zamkniętego, ze szczególnym uwzględnieniem jednolitego rynku.

³² Nowe ramy prawne opierają się na dwóch kluczowych aktach prawnych z 2008 r.: decyzja nr 768/2008/WE, w której przedstawiono model unijnego prawodawstwa dotyczącego produktów, oraz rozporządzenie (WE) nr 765/2008, uzupełnione i częściowo zastąpione w 2019 r. rozporządzeniem w sprawie nadzoru rynku. Rozporządzenie (WE) nr 765/2008 ustanawia zbiór przepisów dotyczących akredytacji i oznakowania CE. 29 aktów prawnych, które są dostosowane do tego modelu, reguluje różne kategorie produktów, takie jak zabawki, materiały wybuchowe, wyroby medyczne, przyrządy pomiarowe, nawozy, wyposażenie morskie, bezzałogowe statki powietrzne i baterie. Nowe ramy prawne stanowią podstawę dla około 80 % produkcji przemysłowej i 74 % produkcji wewnątrzunijnej.

³³ Ocena nowych ram prawnych, SWD(2022) 364.

zagwarantowanie skoordynowanej i skutecznej ogólnounijnej reakcji na produkty stwarzające ryzyko wymaga usprawnienia procedur ochronnych zapewniających szybkie działania w zakresie egzekwowania przepisów w całej Unii po zidentyfikowaniu ryzyka w dowolnym państwie członkowskim. Aby lepiej radzić sobie z nieodpowiednimi praktykami, należy wprowadzić jasne i precyzyjne wymogi oraz szybkie procedury dla notyfikowanych jednostek oceniających zgodność. Po drugie, w nowych ramach prawnych nie określono obecnie obowiązków podmiotów gospodarczych zajmujących się produktami o zamkniętym cyklu życia. Takie wyjaśnienie ułatwiłoby przestrzeganie przepisów i wydłużyłoby cykl życia produktu. Ponadto prawodawstwo UE dotyczące produktów musi w pełni uwzględniać rozwiązania cyfrowe. Obecne podejście polegające na tradycyjnej dokumentacji papierowej jest przestarzałe. W przyszłości cyfrowy paszport produktu umożliwi dostęp do wszystkich podstawowych dokumentów wymaganych na podstawie unijnych przepisów dotyczących produktów.

Chociaż ramy dotyczące produktów ułatwiają swobodny obieg produktów na jednolitym rynku, należy je chronić przed nadużyciami. Sama ilość produktów wprowadzanych na rynek europejski spoza UE uniemożliwia zapewnienie pełnej zgodności z przepisami za pomocą kontroli celnych i kontroli w ramach nadzoru rynku. Organy celne, pierwsza linia obrony na granicy, są przeciążone, w szczególności przez przywóz produktów kupionych za pośrednictwem handlu elektronicznego, który stanowi 97 % wszystkich zgłoszeń celnych³⁴. System nadzoru rynku³⁵, będący drugą linią obrony, również wchodzący w zakres kompetencji państw członkowskich, także znajduje się pod ogromną presją³⁶. Rosnąca liczba produktów wprowadzanych z państw trzecich, które są niebezpieczne, podrobione lub niezgodne z wymogami, może prowadzić do poważnego ryzyka dla bezpieczeństwa i zdrowia konsumentów, negatywnie oddziaływać na środowisko i stawiać w niekorzystnej sytuacji przedsiębiorstwa działające zgodnie z prawem. Konsumenty sami wskazują, że niewiarygodni sprzedawcy internetowi stanowią jedno z największych wyzwań w internecie. W niektórych sektorach badania pokazują, że na niektórych platformach handlu elektronicznego nawet 100 %³⁷ produktów nie spełnia wymogów. W obecnym systemie nadzoru rynku brakuje zasobów i wiedzy fachowej oraz jest on zbyt strukturalnie rozdrobniony, aby skutecznie sprostać tym wyzwaniom.

Zdolność do łączenia zasobów, wymiany informacji wywiadowczych i ustalania priorytetów ma kluczowe znaczenie dla ukierunkowania działań na najbardziej szkodliwe produkty. Oczekiwana reforma celna ma na celu sprostanie tym wyzwaniom na pierwszej linii za pośrednictwem nowego Urzędu UE s. Celnych, unijnego centrum danych celnych oraz dostosowania przepisów dotyczących przywożonych paczek w handlu

³⁴ Komunikat Komisji w sprawie kompleksowego unijnego zestawu narzędzi na rzecz bezpiecznego i zrównoważonego handlu elektronicznego, COM(2025) 37.

³⁵ System ten jest regulowany rozporządzeniem w sprawie nadzoru rynku (UE) 2019/1020. Organy nadzoru rynku, we współpracy z organami celnymi, są odpowiedzialne za kontrolę produktów i egzekwowanie zgodności z przepisami w każdym państwie członkowskim UE. Organy współpracują za pośrednictwem systemu SafetyGate (w przypadku niebezpiecznych produktów niespożywczych) i systemu ICSMS (do celów nadzoru rynku produktów niespożywczych) w celu wykrywania i usuwania niebezpiecznych produktów.

³⁶ Zgodnie z danymi z unijnego nadzoru w 2024 r. do UE przywieziono 4,6 mld przesyłek o niskiej wartości (do 150 EUR). Była to liczba prawie dwukrotnie wyższa niż w 2023 r. (2,4 mld) i ponad trzykrotnie wyższa niż w 2022 r. (1,4 mld).

³⁷ [Europejska Organizacja Konsumentów. Under the Microscope: Tests of Temu Products by Consumer Groups](#) [Pod mikroskopem: testy produktów na platformie Temu przeprowadzone przez grupy konsumentów], 2025 r.

elektronicznym, aby zapewnić równe warunki działania, w szczególności poprzez zniesienie zwolnienia przywozu z cła w wysokości 150 EUR. Trwają również dyskusje na temat ewentualnego wprowadzenia celnej opłaty manipulacyjnej w celu rozwiązania problemu rosnących kosztów nadzoru nad zgodnością małych przesyłek z przepisami UE. Istnieje również potrzeba zarządzania nadzorem rynku na szczeblu UE, aby zapewnić systematyczną koordynację i wytyczne, zwiększyć i połączyć zdolności i wiedzę fachową wszystkich organów nadzoru rynku w całej UE. W szczególności powinniśmy rozważyć prowadzenie nadzoru rynku na szczeblu UE w strategicznych obszarach priorytetowych, zwłaszcza w odniesieniu do przywozu produktów kupionych za pośrednictwem handlu elektronicznego z państw trzecich, w odniesieniu do którego środki podejmowane przez poszczególne państwa członkowskie mogą okazać się niewystarczające.

Wśród produktów oferowanych na dobrze znanej dużej platformie handlu elektronicznego skontrolowanych przez organizację konsumencką prawie wszystkie przetestowane produkty należące do takich kategorii jak hełmy, kosmetyki, zabawki i gadżety, świece i gąbki, produkty elektryczne i produkty podłączone do internetu były niebezpieczne, nie zawierały wymaganych informacji, takich jak instrukcje bezpieczeństwa lub wykazy składników, bądź były niezgodne z opisem.

Działania:

- Podjęcie skutecznych działań w celu zwiększenia zgodności produktów z przepisami poprzez wykorzystanie synergii ze zdolnościami unijnych i krajowych organów celnych i organów nadzoru rynku oraz ewentualne ustanowienie unijnego organu nadzoru rynku (od III kw. 2025 r.)
- Aktualizacja ram prawnych dotyczących produktów w celu wykorzystania cyfryzacji, propagowania funkcjonowania w obiegu zamkniętym i wzmocnienia zabezpieczeń (przegląd nowych ram prawnych – ewentualny wniosek ustawodawczy – II kw. 2026 r.)

8. Restrykcyjne i rozbieżne krajowe przepisy dotyczące usług

Poważne ograniczenia regulacyjne i administracyjne utrwalają istniejące od dawna struktury rynkowe i hamują innowacje, ekspansję i możliwości rynkowe. Dyrektywa usługowa przyczyniła się do zmniejszenia barier³⁸, jednak przepisy państw członkowskich nadal ograniczają dostęp do około 5 700 rodzajów działalności usługowej obejmujących około 22 % siły roboczej w UE³⁹. Uregulowanie dostępu do działalności usługowej może być zasadne, aby osiągnąć uzasadnione cele leżące w interesie ogólnym, np. w dziedzinie zdrowia i bezpieczeństwa publicznego. Duża liczba i rodzaj regulowanych usług, a także fakt, że niektóre usługi są regulowane tylko w jednym lub kilku państwach członkowskich, potwierdzają jednak wyraźny potencjał państw członkowskich w zakresie zmniejszenia obciążeń regulacyjnych w celu ułatwienia handlu transgranicznego i inwestycji

³⁸Komisja Europejska (2021), [Mapping and assessment of legal and administrative barriers in the services sector](#) [Identyfikacja i ocena prawnych i administracyjnych barier w sektorze usług].

³⁹ Komisja Europejska: [Baza zawodów regulowanych](#).

transgranicznych. Zmniejszenie o 10 % barier w handlu usługami zwiększyłoby wartość dodaną brutto UE o 0,5 %⁴⁰, a projekty BIZ realizowane od podstaw o 4–21 %⁴¹.

Różnice w krajowych wymogach dotyczących zezwoleń i certyfikacji utrudniają świadczenie usług w innych państwach członkowskich. Krajowe warunki dotyczące zezwoleń i wymogów certyfikacyjnych, nawet jeśli opierają się na prawie Unii, znacznie się różnią, co w praktyce utrudnia wzajemne uznawanie zezwoleń lub certyfikatów. Dostosowanie warunków leżących u podstaw tych wymogów, które opierają się na prawie Unii, zmniejszyłoby fragmentację regulacyjną i ułatwiłoby usługodawcy posiadającemu zezwolenie w jednym państwie członkowskim oferowanie swoich usług w innych państwach członkowskich bez konieczności ponownego uzyskania zezwolenia lub certyfikacji w tych państwach członkowskich.

Obowiązki przedsiębiorstw i przedsiębiorców w zakresie zakładania działalności w państwie członkowskim innym niż ich własne są biurokratyczne i kosztowne. Państwa członkowskie nie powinny nakładać na usługodawców z UE obowiązku prowadzenia działalności na ich terytorium, ponieważ mogą oni tymczasowo świadczyć usługi transgraniczne. Państwa członkowskie czasami jednak ograniczają tę możliwość, w praktyce traktując usługodawców tak, jakby założyli działalność na ich terytorium. Przedsiębiorstwa potrzebują pewności prawa w zakresie możliwości tymczasowego świadczenia usług transgranicznych bez konieczności zakładania działalności w innych państwach członkowskich.

Państwo członkowskie odmawia tymczasowego świadczenia usług przez lekarza weterynarii mającego siedzibę w sąsiednim państwie, co oznacza, że lekarz weterynarii nie może leczyć zwierząt w gospodarstwach położonych w pobliżu jego zakładu tylko dlatego, że gospodarstwa te znajdują się po drugiej stronie granicy.

Działania:

- Rozpoczęcie inicjatywy mającej na celu ułatwienie świadczenia ogólnounijnych usług przez dostawców posiadających zezwolenie lub certyfikowanych w jednym państwie członkowskim na podstawie prawa UE, w tym potencjalnie harmonizację takich systemów zezwoleń i certyfikacji (II kw. 2026 r.).
- Opracowanie wytycznych i zaleceń prawnych dla państw członkowskich w celu zapewnienia jasności co do prawa do tymczasowego świadczenia usług transgranicznych (II kw. 2026 r.).

9. Uciążliwe procedury tymczasowego delegowania pracowników

Transgraniczne świadczenie usług często wiąże się z mobilnością przedsiębiorców i ich pracowników. Tymczasowe delegowanie pracowników stanowi integralną część swobody

⁴⁰ Instytut IFO: „Building a Stronger Single Market: Potential for Deeper Integration of the Services Sector within the EU” [Budowa silniejszego jednolitego rynku: potencjał w zakresie głębszej integracji sektora usług w UE]; Econpol Policy Report 52/2024.

⁴¹ Jungmittag, A., i Marschinski, R. (2023). „Service trade restrictiveness and foreign direct investment—Evidence from greenfield FDI in business services” [Ograniczenia w handlu usługami i bezpośrednie inwestycje zagraniczne – dowody pochodzące z bezpośrednich inwestycji zagranicznych realizowanych od podstaw w sektorze usług dla przedsiębiorstw]. The World Economy, 46(6), 1711–1758.

świadczenia usług na jednolitym rynku. W 2023 r. liczba pracowników przygranicznych i oddelegowań transgranicznych wzrosła, odpowiednio, do 1,8 mln i 5,5 mln. Przepisy UE mają na celu ochronę praw pracowników delegowanych przy jednoczesnym ułatwianiu swobody świadczenia usług i wspieraniu uczciwej konkurencji. Istnieje wyraźna potrzeba ochrony pracowników delegowanych w sektorach obarczonych ryzykiem, takich jak usługi budowlane czy rolnictwo. Aby wspierać ochronę pracowników delegowanych, prawo UE zezwala państwom członkowskim na nakładanie obowiązków administracyjnych, takich jak obowiązek zgłaszania pracowników delegowanych, jeżeli jest to uzasadnione i proporcjonalne. Jednak nie wszyscy pracownicy delegowani (np. wykwalifikowani specjaliści, tacy jak inżynierowie i technicy instalujący i konserwujący maszyny lub personel zarządzający) są narażeni na to samo ryzyko.

Różnorodność krajowych wymogów dotyczących zgłaszania, zarówno pod względem charakteru (forma papierowa lub cyfrowa), jak i treści (charakter i liczba punktów danych), przyczyniła się do skomplikowania sytuacji zarówno przedsiębiorstw, jak i pracowników delegowanych, a także do fragmentacji jednolitego rynku. Zainteresowane strony regularnie wskazują złożoność przepisów dotyczących delegowania jako barierę w świadczeniu usług transgranicznych⁴². Koszty administracyjne związane ze złożonością przepisów dotyczących delegowania pracowników (z wyłączeniem sektora transportu drogowego) szacuje się na 477–635 mln EUR rocznie⁴³. Aby zmniejszyć obciążenie administracyjne usługodawców, w listopadzie 2024 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie publicznego interfejsu połączonego z systemem wymiany informacji na rynku wewnętrznym do celów zgłaszania delegowania pracowników. Publiczny interfejs ułatwiłby również skuteczne monitorowanie zgodności z przepisami UE mającymi na celu ochronę praw pracowników delegowanych i uprościłby współpracę administracyjną między państwami członkowskimi. Zachęca się Parlament Europejski i Radę UE do zakończenia negocjacji w sprawie wniosku Komisji, który stanowiłby krok w kierunku zmniejszenia liczby i zwiększenia harmonizacji wymogów administracyjnych dotyczących delegowania. Tej inicjatywie na rzecz uproszczenia towarzyszą wysiłki na rzecz skuteczniejszego egzekwowania przepisów.

Europejski Urząd ds. Pracy wspiera państwa członkowskie i partnerów społecznych w stosowaniu przepisów dotyczących delegowania, koordynując i wspierając uzgodnione i wspólne inspekcje, zapewniając pracownikom i przedsiębiorstwom informacje i wsparcie w zakresie zatrudnienia, pomagając w przeciwdziałaniu pracy nierejestrowanej, pośrednicząc w sporach transgranicznych i ułatwiając rozwiązywanie problemów. W trwającej ocenie Europejskiego Urzędu ds. Pracy wskazano możliwość poprawy wyników tej agencji, ale odnotowano pewne ograniczenia w mandacie, które mogą wpłynąć na potencjał tego urzędu. Ukierunkowane zmiany mogłyby wzmocnić Europejski Urząd ds. Pracy, w tym zwiększyć jego efektywność i skuteczność, np. w drodze zwiększenia kompetencji w zakresie przetwarzania danych oraz lepszej współpracy z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi, w tym w zakresie dostarczania informacji i roli Europejskiego Urzędu ds. Pracy w stosunku do obywateli państw trzecich będących rezydentami UE.

⁴² [Sprawozdanie zbiorcze z konsultacji na temat strategii jednolitego rynku](#).

⁴³ SWD(2024) 258.

Ponadto Grupa Zadaniowa ds. Egzekwowania Przepisów dotyczących Jednolitego Rynku (SMET) wskazała inteligentne strategie dotyczące delegowania, w ramach których niektóre państwa członkowskie koncentrują zgłaszanie i inne wymogi administracyjne na sektorach obarczonych ryzykiem, a zwalniają z tych wymogów delegowanie o bardzo krótkim czasie trwania⁴⁴.

Pracownicy tymczasowo delegowani do innego państwa członkowskiego są objęci ubezpieczeniem społecznym w państwie zatrudnienia. Pracownicy delegowani muszą przedstawić dowód uczestnictwa w systemie zabezpieczenia społecznego swojego kraju pochodzenia (dokument przenośny A1). Procedury potwierdzania i weryfikowania uprawnień do świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego mogą być czasochłonne i uciążliwe administracyjnie ze względu na wymaganie fizycznej obecności i fizycznych dokumentów. Przegląd rozporządzeń w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego negocjowany obecnie przez współprawodawców powinien prowadzić do uproszczenia procedur, a współprawodawców zachęca się do zakończenia długotrwałych negocjacji. Wymianę informacji między instytucjami zabezpieczenia społecznego ułatwiono już dzięki systemowi elektronicznej wymiany informacji dotyczących zabezpieczenia społecznego (EESSI). Opierając się na niedawnej cyfryzacji procedury składania wniosków o wydanie dokumentu przenośnego A1 w ramach jednolitego portalu cyfrowego, europejski dowód zabezpieczenia społecznego mógłby przynieść dalsze uproszczenie, umożliwiając cyfrową weryfikację zaświadczeń dotyczących zabezpieczenia społecznego, w tym dokumentu przenośnego A1, zmniejszając również ryzyko błędów i oszustw.

Średnie przedsiębiorstwo inżynieryjne, prowadzące działalność w dziedzinie technologii automatyzacji, instaluje, konserwuje i naprawia swoje maszyny w całej UE, co wymaga od niego zgłaszania 3 500 oddelegowań rocznie. Ci pracownicy delegowani to wysoko wykwalifikowani i dobrze opłacani inżynierowie i technicy, którzy zostali oddelegowani tylko na kilka dni. Uciążliwe procedury, zwłaszcza w świetle dużej różnorodności krajowych wymogów i procedur dotyczących zgłoszeń, utrudniają świadczenie usług transgranicznych i powodują znaczne obciążenie administracyjne.

Działania:

- Dalsze wspieranie współprawodawców w celu zakończenia negocjacji dotyczących:
 - przeglądu rozporządzeń (WE) nr 883/2004 i 987/2009 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego;
 - wniosku dotyczącego publicznego interfejsu zgłaszania delegowania pracowników (COM(2024) 531).
- Zainicjowanie pakietu dotyczącego sprawiedliwej mobilności pracowników (2026 r.), obejmującego m.in.:
 - dalsze kroki w związku z trwającymi działaniami pilotażowymi, wniosek dotyczący europejskiego dowodu zabezpieczenia społecznego;
 - wniosek w sprawie wzmocnienia Europejskiego Urzędu ds. Pracy, w tym przegląd jego mandatu;

⁴⁴ Więcej informacji można znaleźć w [sprawozdaniu grupy SMET za lata 2023–2024](#).

- rozważenie środków ułatwiających tymczasowe transgraniczne świadczenie usług przy jednoczesnej ochronie praw pracowniczych.

10. Terytorialne ograniczenia dostaw

Terytorialne ograniczenia dostaw na jednolitym rynku detalicznym i hurtowym ograniczają konsumentom wybór i przyczyniają się do znacznych różnic cenowych w całej UE, zwłaszcza w odniesieniu do towarów konsumpcyjnych codziennego użytku. Terytorialne ograniczenia dostaw to ograniczenia nałożone przez niektórych dużych producentów, które bardzo utrudniają lub uniemożliwiają sprzedawcom detalicznym zakup produktów w jednym państwie członkowskim i ich odsprzedaż w innym. Szkodzi to transgranicznej działalności gospodarczej i podważa cel jednolitego rynku, jakim jest zapewnienie konsumentom wyboru i konkurencji cenowej⁴⁵. Chociaż prawo konkurencji jest skutecznym narzędziem karania takich praktyk, gdy są one wynikiem porozumień lub jednostronnych praktyk podmiotów dominujących⁴⁶, wiele z nich nie wchodzi w jego zakres, zwłaszcza gdy wynikają one z jednostronnych praktyk dużych producentów, którzy nie mają pozycji dominującej w rozumieniu prawa konkurencji. Komisja rozważy środki niezbędne do zaradzenia takim ograniczeniom dostaw ze strony znaczących uczestników rynku, jeżeli prowadzą one do nieuzasadnionych różnic cenowych, których nie można wytłumaczyć obiektywnymi czynnikami, takimi jak różnice regulacyjne lub różne koszty w poszczególnych państwach członkowskich. Inne działania zawarte w niniejszej strategii, np. dotyczące etykietowania, również pomogą w zniesieniu terytorialnych ograniczeń dostaw ponieważ fragmentacja przepisów krajowych może ułatwiać te praktyki.

Duży producent markowej żywności sprzedaje ten sam produkt w kilku krajach, jednak w niektórych krajach produkt ten jest znacznie tańszy niż w innych, a różnicy tej nie można wytłumaczyć opodatkowaniem ani kosztami pracy. Sieć supermarketów, która prowadzi również działalność w tych krajach, chce kupować produkt w kraju, w którym jest on tańszy, i sprzedawać go po niższej cenie również w innych krajach. Następnie producent zaprzestaje dostaw produktu do supermarketu w kraju po niższej cenie, aby uniemożliwić mu tanią sprzedaż produktu w innych krajach, celem utrzymania przez producenta sztucznej różnicy cenowej między krajami.

Działanie:

- Opracowanie narzędzi przeciwdziałania nieuzasadnionym terytorialnym ograniczeniom dostaw w celu uwzględnienia sytuacji wykraczających poza te objęte prawem konkurencji, takich jak jednostronne praktyki dużych producentów (wniosek – IV kw. 2026 r.)

Rozdział 2: Pobudzanie europejskich rynków usług

⁴⁵ W niezależnym badaniu przeprowadzonym na zlecenie Komisji Europejskiej w 2020 r. oszacowano, z pewnym stopniem niepewności, że w przypadku usunięcia terytorialnych ograniczeń dostaw konsumenci mogliby zaoszczędzić do 14,1 mld EUR rocznie na zakupie niektórych produktów. Przeniesienie tych możliwych korzyści na konsumentów będzie zależało między innymi od poziomu konkurencji na rynkach detalicznych.

⁴⁶ W dniu 23 maja 2024 r. Komisja nałożyła na firmę Mondelez karę w wysokości 337,5 mln EUR za utrudnianie transgranicznego handlu czekoladą, herbatnikami i wyrobami kawowymi. Wcześniej w 2019 r. Komisja nałożyła na firmę AB InBev karę w wysokości 200 mln EUR za ograniczanie transgranicznej sprzedaży piwa.

Gospodarka UE jest gospodarką usługową, ale jednolity rynek usług jest nadal bardzo słabo rozwinięty. Usługi odpowiadają za około 75 % PKB UE, a większość miejsc pracy w UE powstaje w sektorze usług⁴⁷. 40 % wartości dodanej produktów UE stanowią usługi. Handel usługami wewnątrz UE, który jest wart 7,6 % PKB UE, nie jest jednak wyższy niż handel usługami z państwami trzecimi, co potwierdza, że jednolity rynek usług funkcjonuje znacznie poniżej możliwości⁴⁸. Pomimo postępów około 60 % barier w usługach jest tego samego rodzaju co 20 lat temu⁴⁹. Dlatego konieczne jest nowe podejście.

Duża różnorodność usług w całej gospodarce oznacza ograniczenie skuteczności uniwersalnego horyzontalnego podejścia politycznego, podczas gdy w niektórych sektorach usług istnieje bardzo mocne uzasadnienie biznesowe dla zintegrowanych rynków usług. Usługi dla przedsiębiorstw stanowią 7 % unijnego PKB i charakteryzują się wyraźnymi podobieństwami między państwami członkowskimi, ale nadal pozostają uregulowane w bardzo różny sposób. Usługi detaliczne stanowią 12 % PKB UE, a rynki pozostają krajowe i charakteryzują się niską wydajnością. Budownictwo odpowiada za 11 % PKB UE, ale jedynie 1 % usług budowlanych jest przedmiotem handlu transgranicznego, ponieważ rynki budowlane nadal działają w ramach poszczególnych krajów. Efektywne usługi pocztowe są centralnym elementem jednolitego rynku, umożliwiając transgraniczną działalność gospodarczą. Inne usługi mają jednak często charakter lokalny i jest mniejsza szansa, że staną się przedmiotem handlu transgranicznego.

Nowe podejście do polityki sektorowej może nadać nowy impuls jednolitemu rynkowi usług. Obecne horyzontalne podejście polityczne zostanie uzupełnione inicjatywami sektorowymi dotyczącymi usług, które to inicjatywy skoncentrują się na tych sektorach usług, które są najistotniejsze dla dwójakiej transformacji i mogą przynieść największą gospodarczą wartość dodaną, i zastąpią rozbieżne przepisy krajowe powodujące fragmentację prawną.

Zapewnienie swobodnego i skutecznego transgranicznego świadczenia usług związanych z przemysłem, takich jak usługi instalacyjne, konserwacyjne i naprawcze, ma kluczowe znaczenie dla europejskiego sektora wytwórczego. Ponieważ przemysł wytwórczy w coraz większym stopniu przechodzi na usługowanie – łącząc rozwiązania w zakresie produktów i usług – zainteresowane strony wyraziły obawy, że bariery regulacyjne, takie jak uciążliwe wymogi dotyczące delegowania pracowników, wstępne sprawdzenie, deklaracje *ex ante* dotyczące usług i zróżnicowane normy bezpieczeństwa pracy, utrudniają sprawne transgraniczne świadczenie takich usług, jak instalacja, konserwacja i naprawa, co ma negatywny wpływ na konkurencyjność przemysłu.

Usługi dla przedsiębiorstw należą do najbardziej regulowanych usług w niektórych, ale nie we wszystkich państwach członkowskich. Wśród 5 700 zawodów regulowanych istnieje wiele usług dla przedsiębiorstw, takich jak usługi prawne, księgowe i doradztwa podatkowego,

⁴⁷ [Rachunki narodowe i PKB – Statistics Explained](#). Źródło: Dane Eurostatu.

⁴⁸ Komisja Europejska: Roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku i konkurencyjności z 2025 r.; COM(2025) 26 final.

⁴⁹ Dokument gospodarczy Komisji Europejskiej dotyczący jednolitego rynku: 30 lat jednolitego rynku – podsumowanie i perspektywa na przyszłość, grudzień 2022 r.

które mają wpływ na całą gospodarkę. Zmniejszenie barier w usługach o 10 % zwiększyłoby unijną wartość dodaną brutto usług dla przedsiębiorstw o 0,8 %⁵⁰.

Restrykcyjne i zróżnicowane regulacje dotyczące usług budowlanych ograniczają podaż przystępnych cenowo, energooszczędnych mieszkań i rozwój infrastruktury. Zainteresowane strony wyraziły obawy dotyczące ograniczeń mobilności zawodowej ze względu na dużą liczbę zawodów regulowanych w tym sektorze oraz złożone wzajemne uznawanie kwalifikacji zawodowych; niewystarczające wzajemne uznawanie świadectw krajowych; oraz wymóg potwierdzania kompetencji w dziedzinach takich jak zdrowie i bezpieczeństwo, efektywność energetyczna i środowisko. Ograniczona dostępność ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w sytuacjach transgranicznych dodatkowo komplikuje transgraniczne świadczenie usług i jest kwestią wymagającą rozwiązań rynkowych. Zmniejszenie barier w sektorze usług budowlanych o 10 % zwiększyłoby unijną wartość dodaną brutto o 0,5 %⁵¹. Ponadto projekty związane z planowaniem przestrzennym, budynkami i renowacją często podlegają złożonym, powolnym i rozdrobnionym procedurom wydawania zezwoleń, które różnią się znacznie w poszczególnych państwach UE. Ogranicza to potencjał funkcjonującego jednolitego rynku, który mógłby zapewnić przystępne cenowo mieszkania szybko i na dużą skalę.

Konkurencyjność handlu detalicznego hamują liczne ograniczenia związane z zakładaniem sklepów i ich działalnością. Wiele z tych ograniczeń może wynikać z uzasadnionych celów polityki publicznej, takich jak planowanie przestrzenne miast i wsi oraz podtrzymanie żywotności centrów miast. Muszą one jednak być proporcjonalne, ponieważ niektóre z nich mogą tworzyć bariery wejścia na rynek i negatywnie wpływać na konkurencję, wydajność i innowacje. Zmniejszenie barier w sektorze usług detalicznych o 10 % zwiększyłoby unijną wartość dodaną brutto o 0,6 %⁵².

Popyt na usługi pocztowe w UE od lat spada, a rynek doręczania paczek nadal rośnie dzięki silnemu handlowi elektronicznemu. Spadek wolumenu przesyłek pocztowych doprowadził do znacznego wzrostu kosztów doręczania listów oraz do pojawienia się pytań dotyczących częstotliwości doręczania. Ponieważ przewiduje się dalszą cyfryzację społeczeństwa i dalszy rozwój handlu elektronicznego, usługi doręczania przesyłek pocztowych i paczek wymagają uwagi, aby zapewnić równe warunki działania dla uczestników rynku, zwiększyć przejrzystość cen i chronić prawa konsumentów. Reforma unijnych ram regulacyjnych dotyczących usług pocztowych skoncentruje się na doręczaniu jako usłudze i zapewni obywatelom i przedsiębiorstwom możliwość otrzymywania doręczeń w całej UE po przystępnych cenach, przy jednoczesnym wspieraniu uczciwej konkurencji na rynkach doręczeń i zwiększeniu ochrony konsumentów.

Po ponad trzydziestu latach od powstania jednolitego rynku nadal nie jest on kompletny w odniesieniu do usług telekomunikacyjnych, finansowych, transportowych oraz usług

⁵⁰ Instytut IFO: „Building a Stronger Single Market: Potential for Deeper Integration of the Services Sector within the EU” [Budowa silniejszego jednolitego rynku: potencjał w zakresie głębszej integracji sektora usług w UE]; Econpol Policy Report 52/2024.

⁵¹ Tamże.

⁵² Tamże.

związanych z energią i aby to osiągnąć, potrzebujemy odważnych i szybkich działań. Opracowano już sektorowe strategie polityczne w zakresie usług, proces ten jednak nadal trwa.

Niedawna strategia Komisji na rzecz unii oszczędności i inwestycji ma na celu poprawę sposobu, w jaki system finansowy UE ukierunkowuje oszczędności na inwestycje produkcyjne, oferując unijnym oszczędzającym lepsze możliwości finansowe, a unijnym przedsiębiorstwom – lepszy dostęp do kapitału⁵³. W tym kontekście Komisja utworzyła nowy kanał gromadzenia informacji na temat nowych lub istniejących przeszkód utrudniających integrację rynków finansowych i swobodny przepływ kapitału⁵⁴ oraz rozpoczęła konsultacje z zainteresowanymi stronami w celu zebrania opinii na temat barier utrudniających integrację rynków finansowych⁵⁵. Jednak rozbieżności w przepisach krajowych, w tym w przepisach dotyczących papierów wartościowych, spółek, podatków i upadłości, a także różnice w skuteczności postępowań administracyjnych i sądowych, stwarzają jednak obciążenia administracyjne i bariery dla inwestycji transgranicznych. Powstanie efektywnego jednolitego rynku usług finansowych wymagałoby od państw członkowskich usunięcia również tych barier.

Usługi związane z energią ułatwiają efektywną produkcję, dystrybucję i wykorzystanie energii w UE oraz czystą transformację. Wspierają one nowoczesną infrastrukturę sieci, magazynowania, falowników i liczników cyfrowych, które są niezbędne do powstania prawdziwej unii energetycznej, a jednocześnie usługi te są od tej infrastruktury zależne. Jak zapowiedziano w Planie działania na rzecz przystępnej cenowo energii⁵⁶, przyszły pakiet dotyczący europejskich sieci energetycznych przyczyni się do rozbudowy i modernizacji sieci i połączeń wzajemnych, co z kolei wymaga rozwoju rynku usług związanych z energią i taki rozwój ułatwia. Osiągnięcie naszych celów w zakresie połączeń międzysystemowych ma zasadnicze znaczenie dla połączenia rynków energii i utworzenia odpornej i konkurencyjnej unii energetycznej. Usługi w zakresie efektywności energetycznej mają kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów klimatycznych i zmniejszenia kosztów ponoszonych przez konsumentów i przedsiębiorstwa, przy czym Komisja będzie wspierać przedsiębiorstwa świadczące takie usługi, aby mogły zwiększyć skalę swojej działalności, w tym za pośrednictwem systemów gwarancji UE realizowanych we współpracy z EBI. Przyszły pakiet energetyczny dla obywateli będzie ponadto wspierał rozwój usług związanych z energią, takich jak usługi zwiększające efektywność energetyczną budynków. Ponadto opracowana zostanie biała księga zawierająca analizę, w jaki sposób można pogłębić integrację rynku energii elektrycznej oraz jak uczynić ramy zarządzania solidniejszymi i dostosowanymi do decyzji o znaczeniu transgranicznym, co przyczyni się również do dalszego wspierania rynku usług związanych z energią.

Unijny **sektor telekomunikacyjny** jest nadal rozdrobniony wzdłuż granic krajowych, a unijni operatorzy i konsumenci nie mogą w pełni wykorzystać potencjału jednolitego rynku. Obecnie na rynku w całej Europie działa ponad 100 operatorów. Ponadto wspólne wprowadzenie 6G wymaga dodatkowego widma, bardziej zharmonizowanego planowania i zharmonizowanych ram. Szybkie zmiany technologiczne i rynkowe otwierają nowe możliwości świadczenia usług

⁵³ COM(2025) 124.

⁵⁴ Więcej informacji na temat tego [kanału](#) zawarto w komunikacie w sprawie unii oszczędności i inwestycji, COM(2025) 124.

⁵⁵ [Ukierunkowane konsultacje w sprawie integracji rynków kapitałowych UE w 2025 r. – Komisja Europejska](#).

⁵⁶ COM(2025) 79.

transgranicznych i mogą wymagać bardziej zharmonizowanych ram, na przykład w odniesieniu do usług satelitarnych, aby można było w pełni czerpać z nich korzyści. Aby sprostać tym wyzwaniom i zapewnić Europie sieci cyfrowe dostosowane do przyszłych wyzwań oraz bezpieczną i odporną infrastrukturę, należy zaktualizować obowiązujące ramy regulacyjne. Przejście na infrastrukturę opartą na chmurze obliczeniowej i sztuczną inteligencję wymaga lepszego dostępu do bezpiecznej, szybkiej i niezawodnej łączności.

Jak określono w **Planie działania na rzecz kontynentu sztucznej inteligencji**, unijny akt w sprawie rozwoju chmury i AI będzie zawierał analizę możliwości utworzenia wspólnego rynku mocy obliczeniowych i usług w chmurze z myślą o powstaniu prawdziwego europejskiego jednolitego rynku usług w chmurze i ułatwienia wejścia na rynek bardziej zróżnicowanej grupy dostawców usług w chmurze.

Urzeczywistnienie prawdziwie **jednolitego rynku transportowego UE** wymaga wyeliminowania pozostałych zbędnych barier technicznych mających wpływ na poszczególne rodzaje transportu. Na przykład wdrożenie unijnego planu dotyczącego kolei dużych prędkości będzie wymagało postępów w konsolidacji unijnego systemu zarządzania ruchem kolejowym, aby zwiększyć przepustowość i zapewnić sprawną interoperacyjność. Udoskonalenie i upowszechnienie interoperacyjnych narzędzi cyfrowych powinno zmniejszyć obciążenia administracyjne związane z zapewnieniem zgodności regulacyjnej. Lepsza wymiana informacji i danych w transporcie umożliwiłaby odejście od dokumentów w formie papierowej. Narzędzia cyfrowe mogą również uprościć europejskie podróże i turystykę, umożliwiając pasażerom zakup biletów za pomocą środków elektronicznych. Usunięcie istniejących barier w celu umożliwienia transgranicznego licencjonowania usług świadczonych za pośrednictwem pojazdów podłączonych do internetu i zautomatyzowanych oraz zapewnienie pełnej konektywności opartej na zaufaniu między pojazdami a infrastrukturą poprzez harmonizację specyfikacji technicznych dla współpracujących inteligentnych systemów transportowych (C-ITS) wzmocni nasz jednolity rynek usług w zakresie mobilności. Ułatwienie obywatelom transgranicznego wynajmu samochodów i uczynienie go bardziej przystępnym cenowo jest kolejnym sposobem wzmocnienia jednolitego rynku usług i turystyki przy jednoczesnej poprawie efektywności systemu transportu. Komisja zaplanuje również działania mające na celu stosowanie przepisów i zasad jednolitego rynku UE do sektora taksówek i prywatnych samochodów do wynajęcia.

Działania:

- Zaproponowanie aktu o usługach budowlanych w celu zmniejszenia barier w transgranicznym dostępie do rynku usług budowlanych i instalacyjnych (IV kw. 2026 r.).
- Współpraca z państwami członkowskimi nad uproszczeniem procedur wydawania pozwoleń i planowania w celu zwiększenia podaży mieszkań w kontekście europejskiego planu na rzecz przystępnych cenowo mieszkań i europejskiej strategii na rzecz budownictwa mieszkaniowego (I kw. 2026 r.).
- Uruchomienie inicjatywy mającej na celu ułatwienie transgranicznego świadczenia usług związanych z przemysłem, takich jak usługi instalacji, konserwacji i naprawy (IV kw. 2025 r.).

- Wydanie wytycznych i zaleceń dla państw członkowskich mających na celu uwolnienie regulowanych usług biznesowych w związku ze zbędnymi regulacjami utrudniającymi inwestycje i handel (I kw. 2026 r.).
- Opracowanie wytycznych dla państw członkowskich dotyczących proporcjonalności ich regulacji dotyczących handlu detalicznego (IV kw. 2026 r.).
- Zaproponowanie nowego unijnego aktu o doręczeniach, który zastąpi dyrektywę o usługach pocztowych i rozporządzenie w sprawie paczek transgranicznych (wniosek ustawodawczy, IV kw. 2026 r.).
- Zaproponowanie aktu w sprawie sieci cyfrowych w celu uproszczenia ram prawnych i szybszego powstania jednolitego rynku łączności elektronicznej (IV kw. 2025 r.).
- Uruchomienie inicjatywy na rzecz jednolitego cyfrowego systemu rezerwacji i sprzedaży biletów kolejowych (IV kw. 2025 r.).
- Uruchomienie inicjatywy na rzecz mobilności pasażerów i towarów bez użytku dokumentów papierowych (IV kw. 2026 r.).
- Uruchomienie inicjatywy dotyczącej transgranicznego wynajmu samochodów (III kw. 2025 r.).
- Zapewnienie zharmonizowanego wdrażania i egzekwowania istniejących horyzontalnych ram prawnych (dyrektywa usługowa UE⁵⁷) (w toku).

Rozdział 3. MŚP na jednolitym rynku

Podobnie jak obywatele UE, europejskie MŚP powinny jedynie w bardzo wyjątkowych sytuacjach przechodzić „kontrolę paszportową” na jednolitym rynku. Korzystanie ze szczególnych środków dla MŚP we wszystkich państwach członkowskich zasadniczo *nie powinno* wymagać od MŚP „zakwalifikowania się” ani udowodnienia swojego statusu. Wraz z niniejszą strategią Komisja publikuje proste i niebiurokratyczne narzędzie internetowe, dostępne we wszystkich językach UE, które generuje identyfikator MŚP na podstawie samooceny⁵⁸. W duchu uproszczenia administracyjnego, w przypadkach gdy identyfikację MŚP uzna się za niezbędną, przepisy powinny się odnosić do tego narzędzia. Poza tym należy dokładnie rozważyć, czy w uzasadnionych okolicznościach (np. przy ubieganiu się o finansowanie przeznaczone dla MŚP) należy zwrócić się do MŚP o dodatkowe potwierdzenie statusu.

Należy ułatwić MŚP „przemieszczanie się” po jednolitym rynku, zwłaszcza w regionach przygranicznych. Komisja wykorzysta sieć pełnomocników ds. MŚP do współpracy z państwami członkowskimi w celu dalszego wspierania środków wspomagających i ułatwiających działalność MŚP w handlu transgranicznym. MŚP są szczególnie dotknięte barierami i przeszkodami na jednolitym rynku⁵⁹, ponieważ dysponują mniejszymi zasobami finansowymi i ludzkimi, aby sobie z nimi poradzić. Chociaż 3,6 % MŚP już wywozi towary

⁵⁷ Dyrektywa 2006/123/WE.

⁵⁸ [Narzędzie samooceny MŚP](#).

⁵⁹ Wyniki każdego państwa członkowskiego w tej dziedzinie ocenia się za pomocą zasady jednolitego rynku zawartej w tabeli wyników w ramach programu Small Business Act dla Europy.

do innych państw UE⁶⁰, wiele innych również mogłoby to robić⁶¹. Podczas gdy 73 % szybko rozwijających się MŚP zamierza zwiększyć skalę swojej działalności na rynku krajowym, tylko 24 % planuje to uczynić w ramach jednolitego rynku⁶². Stały dialog z państwami członkowskimi i małymi przedsiębiorstwami ma zasadnicze znaczenie dla opracowania polityki wspierającej MŚP i przyczyniającej się do osiągnięcia celu, jakim jest zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla MŚP o 35 %. Mając na uwadze te cele, Komisja będzie zatem lepiej wykorzystywać potencjał sieci pełnomocników ds. MŚP. Europejska Sieć Przedsiębiorczości, w skład której wchodzi ponad 3 500 doradców, będzie dalej rozwijać ukierunkowane doradztwo i usługi służące nawiązywaniu kontaktów przez MŚP, ze szczególnym naciskiem na lepsze powiadamianie MŚP o wpływie nowych przepisów i pomaganie im w skutecznym rozeznaniu się w tych przepisach.

Opracowanie przepisów, do których MŚP mogą się stosować, wymaga działania ściśle z zasadą „najpierw myśl na małą skalę”. Przepisy regulacyjne zbyt często przekształcają się w obciążenia administracyjne i wyższe koszty dla MŚP. Aby lepiej uwzględnić interesy MŚP i środki łagodzące, opracowano nową obowiązkową ocenę wpływu na MŚP, która zostanie teraz wprowadzona do ocen skutków Komisji dotyczących wszystkich inicjatyw, które uznano za istotne dla MŚP⁶³. Ponadto przepisy przyjazne dla MŚP powinny być systematycznie uwzględniane i włączane przez wszystkich twórców przepisów przy opracowywaniu i negocjowaniu prawodawstwa. Przepisy przyjazne dla MŚP to wynikające z dobrych praktyk przykłady klauzul prawnych obejmujące te aspekty prawodawstwa, które wpływają na otoczenie biznesowe, są wspólne dla wielu aktów ustawodawczych i mają na celu ułatwienie praktycznego stosowania prawodawstwa przez MŚP. Ich systematyczne włączanie do prawodawstwa przyczyni się do skuteczniejszego uwzględnienia potrzeb MŚP i zapewni MŚP bardziej stabilne i przewidywalne otoczenie biznesowe.

Rynek europejski musi być rynkiem, na którym propaguje się i nagradza zwiększanie skali. MŚP, które rozwinęły się ponad swój dotychczasowy status i skalę, stając się małymi spółkami o średniej kapitalizacji (przedsiębiorstwa zatrudniające 250–749 pracowników), zazwyczaj prowadzą szybką ekspansję oraz wykazują większą zdolność innowacji i dużą zdolność przystosowania się do transformacji cyfrowej. Te średnie przedsiębiorstwa nadal napotykają jednak szczególne przeszkody, w szczególności związane z obciążeniem administracyjnym⁶⁴. W związku z tym wraz z niniejszą strategią Komisja przedstawia formalną definicję małych spółek o średniej kapitalizacji⁶⁵. Aby ułatwić zwiększenie skali przedsiębiorstw w segmencie małych spółek o średniej kapitalizacji i poza nim, w definicji wyraźnie zezwala się przedsiębiorstwom wspieranym przez fundusze *venture capital* i *private equity* na korzystanie ze statusu małej spółki o średniej kapitalizacji. Rozważenie tej

⁶⁰ Eurostat (2022), [statystyki przedsiębiorstw w podziale według klasy wielkości oraz działalności NACE Rev. 2/Handel według działalności NACE Rev. 2 i według klasy wielkości przedsiębiorstwa.](#)

⁶¹ [Sprawozdanie roczne dotyczące przeglądu wyników MŚP 2024/2025.](#)

⁶² Badanie Eurobarometr Flash 559 „Startups, scale-up and entrepreneurship” [przedsiębiorstwa typu start-up, scale-up i przedsiębiorczość] (w przygotowaniu).

⁶³ Aby zapewnić prawodawstwo przyjazne dla MŚP, Komisja opracowała [filtr MŚP](#) (COM (2020) 103 final). W ramach tego procesu [sieć pełnomocników ds. MŚP](#) monitoruje inicjatywy UE opublikowane na portalu „[Wyraż swoją opinię](#)” i identyfikuje te, które mogą mieć wpływ na MŚP.

⁶⁴ Pakiet pomocy gospodarczej dla MŚP, COM(2023) 535.

⁶⁵ C(2025) 3500.

klasyfikacji sugeruje się również, w stosownych przypadkach, w odniesieniu do MŚP, przy stosowaniu definicji MŚP do opracowania ukierunkowanego finansowania, środków łagodzących lub korzyści. Ponadto Komisja uwzględni te sugestie przy badaniu możliwości aktualizacji definicji MŚP⁶⁶. Pakiet dotyczący małych spółek o średniej kapitalizacji obejmuje również dwa wnioski zbiorcze zawierające pierwszy zbiór ośmiu dyrektyw i rozporządzeń mających na celu rozszerzenie środków łagodzących obecnie zarezerwowanych dla MŚP również na małe spółki o średniej kapitalizacji wraz z dodatkowymi środkami upraszczającymi.

Celem jest pomoc przedsiębiorstwom w przekroczeniu progów określonych w definicji MŚP w celu usunięcia przeszkód, jakie napotykają w procesie swojej transformacji. W drugim etapie Komisja uwzględni zatem również potrzeby małych spółek o średniej kapitalizacji w odpowiednich ocenach i zmianach, na przykład w odniesieniu do dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i rozporządzenia w sprawie normalizacji. W trzecim etapie małe spółki o średniej kapitalizacji będą uwzględniane w przyszłych wnioskach Komisji, w szczególności w planowanym zbiorczym pakiecie cyfrowym, obejmującym m.in. akt w sprawie sztucznej inteligencji, akt w sprawie danych, akt w sprawie zarządzania danymi i dyrektywę w sprawie otwartych danych. Komisja uwzględni również potrzeby małych spółek o średniej kapitalizacji w przyszłych przepisach mających wpływ na sektory, w których spółki te są silnie reprezentowane, w tym sektor elektroniczny, sektory odnawialnych źródeł energii, obronności i przestrzeni kosmicznej oraz sektory energochłonne⁶⁷, na przykład w przyszłym akcie w sprawie przyspieszenia dekarbonizacji przemysłu, w pakiecie zbiorczym w dziedzinie obronności i w akcie w sprawie przestrzeni kosmicznej. Ponadto małe spółki o średniej kapitalizacji zostaną również konkretnie uwzględnione przy wdrażaniu niedawno przyjętych aktów, na przykład rozporządzenia w sprawie ekoprojektu dla zrównoważonych produktów czy rozporządzenia w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych.

Bardziej intensywne korzystanie z praw własności intelektualnej poprawiłoby dostęp MŚP do finansowania, a tym samym ułatwiłoby ich rozwój na jednolitym rynku. Ochrona własności intelektualnej jest główną siłą napędową inwestycji w aktywa niematerialne i prawne oraz silnym sygnałem rynkowym świadczącym o potencjale innowacyjnym MŚP. Zakończenie prac nad pakietem dotyczącym patentów, wraz ze wszystkimi państwami członkowskimi uczestniczącymi w jednolitym systemie patentowym, znacznie przyczyniłoby się do powstania jednolitego rynku własności intelektualnej, funkcjonującego już w zakresie znaków towarowych, wzorów i oznaczeń geograficznych. Komisja sporządzi sprawozdanie na temat funkcjonowania jednolitego patentu, prowadząc ukierunkowane działania informacyjne, aby zachęcić wszystkie państwa członkowskie do przystąpienia do systemu jednolitego patentu. W przyszłym europejskim akcie na rzecz innowacji oraz w strategii na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i scale-up zostaną zaproponowane konkretne działania na rzecz monetyzacji własności intelektualnej. Komisja, wspólnie z Urzędem Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej (EUIPO)⁶⁸, przedłuży „Fundusz MŚP” do 2026 r. i ewentualnie 2027 r. oraz rozważy uwzględnienie również monetyzacji, wyceny i komercjalizacji własności

⁶⁶ 2003/361/WE: Zalecenie Komisji z dnia 6 maja 2003 r. dotyczące definicji mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw.

⁶⁷ SWD(2025) 501.

⁶⁸ <https://www.euiipo.europa.eu/pl>.

intelektualnej, a także kosztów związanych z oznaczeniami geograficznymi produktów rzemieślniczych i przemysłowych.

Wnioski o zgłaszanie informacji w zakresie zrównoważonego rozwoju często trafiają również do MŚP. Chociaż MŚP nie podlegają przepisom dotyczącym zrównoważonego finansowania ani wymogom należytej staranności, takim jak dyrektywa w sprawie sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju (CSRD) i dyrektywa w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju (CSDDD), MŚP twierdzą, że otrzymują od swoich partnerów różne wnioski o zgłaszanie tych samych informacji na temat zrównoważonego rozwoju. Ograniczenie informacji, których większe przedsiębiorstwa mogą żądać od MŚP w ich łańcuchu wartości na potrzeby sprawozdawczości w zakresie zrównoważonego rozwoju, zmniejszy obciążenie MŚP. Proponowane przez Komisję zmiany do CSRD w ramach pierwszego pakietu zbiorczego mają na celu osiągnięcie tego celu po wejściu tych zmian w życie. Aby jednak uwzględnić okres do czasu zatwierdzenia takich zmian i zapewnić rynkowi natychmiastową jasność, do lata 2025 r. opublikowane zostanie zalecenie Komisji w sprawie dobrowolnego standardu dla MŚP opracowanego przez Europejską Grupę Doradczą ds. Sprawozdawczości Finansowej (EFRAG).

MŚP napotyka trudności w dostępie do możliwości w zakresie zrównoważonego finansowania. Komisja będzie dążyć do wspierania MŚP na dwa sposoby. Po pierwsze, do lata 2025 r. Komisja dokona zmiany aktu delegowanego w sprawie ujawniania informacji dotyczących systematyki w sposób, który nie ogranicza dostępu MŚP do zrównoważonego finansowania i pozwala uniknąć pośredniego nakładania na MŚP nieproporcjonalnych wymogów dotyczących sprawozdawczości w zakresie zrównoważonego rozwoju. Zmiana ta dotyczyć będzie w szczególności różnicy w zakresie licznika i mianownika wskaźnika zielonych aktywów. Po drugie, w oparciu o doradztwo w ramach platformy ds. zrównoważonego finansowania⁶⁹ i gwarancję InvestEU na rzecz zrównoważonego rozwoju skierowaną do MŚP Komisja opracuje dobrowolne uproszczone podejście, aby pomóc MŚP w dobrowolnym ujawnianiu bankom i inwestorom wyników w zakresie zrównoważenia środowiskowego przy ubieganiu się o zrównoważone finansowanie. Ponadto Komisja oceni, czy konieczne byłyby późniejsze zmiany aktu delegowanego w celu dalszego ułatwienia podmiotom upoważnionym do działań finansowych, a w szczególności bankom, sprawozdawczości na temat sposobu finansowania przez nie MŚP prowadzących zrównoważoną działalność.

Działania:

- Zapewnienie, w stosownych przypadkach, narzędzia umożliwiającego uzyskanie identyfikatora MŚP opartego na oświadczeniu własnym dostępnym we wszystkich językach UE w celu ułatwienia potwierdzenia statusu MŚP (wraz ze strategią jednolitego rynku).
- Wzmocnienie sieci pełnomocników ds. MŚP, w tym propagowanie dobrowolnego przyjmowania środków zachęcających MŚP do handlu transgranicznego

⁶⁹ Doradztwo dla MŚP/sprawozdanie platformy ds. zrównoważonego finansowania – „Streamlining sustainable finance for SMEs” [Uproszczenie zrównoważonego finansowania MŚP], należy skorzystać z bezpośredniego (KE) linku do sprawozdania, marzec 2025 r. https://finance.ec.europa.eu/publications/platform-sustainable-finance-report-streamlining-sustainable-finance-smes_pl.

i przyczynianie się do realizacji programu zmniejszania obciążeń administracyjnych (III kw. 2025 r.).

- Opublikowanie przykładów najlepszych praktyk w zakresie przepisów przyjaznych dla MŚP, które można systematycznie uwzględniać w projektach aktów ustawodawczych i w negocjacjach (III kw. 2025 r.).
- Przyjęcie definicji małych spółek o średniej kapitalizacji i pakietu zbiorczego dotyczącego małych spółek o średniej kapitalizacji (wraz ze strategią jednolitego rynku).
- Przedłużenie istniejącego funduszu na rzecz MŚP, wdrażanego przez EUIPO, na lata 2026 i ewentualnie 2027 r. (IV kw. 2025 r.).
- Przyjęcie zalecenia Komisji w sprawie dobrowolnego standardu dla MŚP (VSME) w celu zarządzania wnioskami o zgłaszanie informacji w zakresie zrównoważonego rozwoju skierowanymi do MŚP w ramach ich łańcucha wartości i przez ich partnerów finansowych (III kw. 2025 r.).
- Opracowanie dobrowolnego uproszczonego podejścia, aby pomóc MŚP w wykazaniu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju i poprawić ich dostęp do zrównoważonego finansowania, w tym poprzez ocenę potrzeby zmiany aktu delegowanego sprawie ujawniania informacji dotyczących systematyki, aby umożliwić instytucjom finansowym lepsze odzwierciedlenie ich działalności finansowej w odniesieniu do tych MŚP (I kw. 2026 r./II kw. 2026 r.).

Rozdział 4: Cyfryzacja jednolitego rynku

Skuteczne funkcjonowanie jednolitego rynku wymaga od państw członkowskich i UE wspólnego działania: narzędzia cyfrowe to umożliwiają i mają zasadnicze znaczenie dla inteligentnego wdrażania polityki. Brak współpracy administracji na szczeblu krajowym i unijnym oraz brak współodpowiedzialności za bieżące funkcjonowanie jednolitego rynku prowadzi do rozbieżnych podejść i rozbieżnego stosowania wspólnych przepisów, co ogranicza skuteczność jednolitego rynku.

Główne elementy skutecznych i nowoczesnych ram regulacyjnych obejmują jasne i łatwe do znalezienia informacje online na temat wymogów, procedury dostępne cyfrowo i zautomatyzowane zgłaszanie. Podmioty gospodarcze napotykają jednak trudności w dostępie do informacji i dopełnieniu formalności administracyjnych online lub nie mogą uzyskać takiego dostępu. Tam, gdzie procedury cyfrowe istnieją, trudne do zinterpretowania przepisy, formaty danych nienadające się do odczytu maszynowego, rozdrobnione ekosystemy informatyczne i nieefektywna wymiana danych utrudniają obywatelom i przedsiębiorstwom spełnienie wymogów regulacyjnych w formie cyfrowej.

UE potrzebuje zmiany paradygmatu z jednolitego rynku opartego na dokumentach na jednolity rynek oparty na danych. Musimy przejść z wymiany dokumentów papierowych na wymianę danych cyfrowych. Oznacza to zautomatyzowaną cyfrową wymianę i zgłaszanie ustrukturyzowanych danych umożliwiających przedsiębiorstwom i organom publicznym wymianę danych w czasie rzeczywistym, a także zastąpienie uciążliwych dokumentów i systemów zgodności opartych na dokumentach interoperacyjnymi i bezpiecznymi rozwiązaniami opartymi na danych. Uwzględnienie zasady gotowości cyfrowej

w opracowywaniu i wdrażaniu polityki ma kluczowe znaczenie⁷⁰ dla zapewnienia, aby wymogi regulacyjne były od samego początku opracowywane w taki sposób, by były cyfrowe, interoperacyjne i uproszczone⁷¹.

Można już zakładać przedsiębiorstwa i przedkładać informacje w całości przez internet w rejestrach przedsiębiorstw, a nowe narzędzia cyfrowe, takie jak certyfikat spółki UE, tj. unijny dowód tożsamości firmy, jeszcze bardziej zmniejszą obciążenia dla przedsiębiorstw⁷². Te procedury i narzędzia opierają się na systemie integracji rejestrów przedsiębiorstw (BRIS), który zapewnia dostęp do oficjalnych, wiarygodnych i nadających się do odczytu maszynowego informacji o spółkach oraz umożliwia bezpieczną jednorazową wymianę informacji między rejestrami działalności gospodarczej, a także na niepowtarzalnym identyfikatorze europejskim spółek (EUID). Ich wdrożenie i rozwój będą miały zasadnicze znaczenie dla przyszłych wysiłków na rzecz pełnej cyfryzacji procedur i zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw, w tym poprzez zbliżające się połączenie z unijnymi rejestrami beneficjentów rzeczywistych i systemami rejestrów upadłości, a także dalsze rozszerzenie stosowania EUID jako identyfikatora przedsiębiorstwa w różnych obszarach polityki.

Tożsamość cyfrowa umożliwia bezpieczny, transgraniczny dostęp do usług cyfrowych oraz wymianę danych, atrybutów i danych uwierzytelniających ze skutkiem prawnym w całej UE. Pełne wdrożenie unijnych ram tożsamości cyfrowej, a w szczególności wprowadzenie europejskich portfeli tożsamości cyfrowej pod koniec 2026 r., ma zasadnicze znaczenie dla wspierania bezpiecznych, zaufanych i transgranicznych interakcji cyfrowych dla obywateli i rezydentów. Przyszły europejski portfel biznesowy będzie potwierdzeniem tożsamości cyfrowej podmiotów gospodarczych w oparciu o BRIS i EUID w odniesieniu do przedsiębiorstw. Umożliwi to wymianę zweryfikowanych danych i danych uwierzytelniających oraz prawnie wiążący kanał powiadamiania, co umożliwi sprawne interakcje z administracjami publicznymi i zmniejszy koszty przestrzegania przepisów.

Jednolity portal cyfrowy stanowi punkt kompleksowej obsługi zapewniający dostęp do informacji, usług wsparcia i jednorazowych procedur administracyjnych. Jednak dostępność cyfrowych usług publicznych dla użytkowników transgranicznych jest znacznie niższa od dostępności dla użytkowników krajowych⁷³. W rezultacie obywatele i przedsiębiorstwa nadal napotykają poważne wyzwania związane z identyfikowaniem, uzyskiwaniem i przedkładaniem dokumentów wymaganych przez organy w innych państwach członkowskich. System techniczny oparty na zasadzie jednorazowości (OOTS) umożliwi zautomatyzowaną wymianę dokumentów i danych między organami, po tym jak zostanie wdrożony w praktyce, co będzie wymagało połączenia ponad 80 000 właściwych organów krajowych. Cyfryzacja procedur wydawania pozwoleń objęta zakresem aktu w sprawie

⁷⁰ Akt w sprawie Interoperacyjnej Europy wszedł w życie w kwietniu 2024 r. i umożliwi wczesne rozpoznawanie wymogów istotnych z cyfrowego punktu widzenia, a także nałożenie obowiązku dokonywania oceny interoperacyjności.

⁷¹ W komunikacie Komisji w sprawie prostszej i szybszej Europy (COM(2025) 47) wyjaśniono, w jaki sposób zasady inteligentnego i cyfrowego wdrażania zostaną uwzględnione w opracowywaniu przepisów UE.

⁷² Dyrektywa (UE) 2019/1151 w sprawie cyfryzacji i dyrektywa (UE) 2025/25 w sprawie aktualizacji cyfrowego prawa spółek.

⁷³ Studium porównawcze administracji elektronicznej (eGovernment benchmark) 2024.

przemysłu neutralnego emisyjnie i aktu w sprawie surowców krytycznych oraz procedur udzielania zezwoleń niektórym dostawcom usług będą pierwsze w kolejności.

Podczas gdy jednolity portal cyfrowy i system OOTS ułatwiają swobodny transgraniczny dostęp do informacji i procedur, system wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI) ułatwia koordynację i współpracę między organami państw członkowskich. Wykorzystanie pełnego potencjału systemu IMI w celu ułatwienia wdrażania polityki wiąże się z rozszerzeniem dostępu do tego systemu i poprawą interoperacyjności. Obejmuje to budowę ogólnego portalu IMI wielokrotnego użytku w celu połączenia przedsiębiorstw z IMI, pilotażowy projekt dotyczący centrum powiadomień IMI oraz wzajemne połączenie IMI z innymi systemami.

Cyfrowy paszport produktu stanie się głównym narzędziem ujawniania i wymiany informacji o produkcie we wszystkich nowych i zmienionych przepisach dotyczących produktów. Wprowadzony rozporządzeniem w sprawie ekoprojektu dla zrównoważonych produktów cyfrowy paszport produktu będzie służył jako cyfrowa teczka na etykiety cyfrowe, dokumentację zgodności, instrukcje i podręczniki, niektóre informacje dotyczące bezpieczeństwa, dokumentację techniczną i inne informacje wymagane na podstawie prawa UE i włączono go już do szeregu nowych aktów prawnych UE. Do informacji tych dostęp będzie możliwy za pomocą nośnika danych umieszczonego na produkcie, takiego jak kod QR. Oczekuje się, że pierwszy cyfrowy paszport produktu w odniesieniu do baterii zacznie funkcjonować w 2027 r., a następnie narzędzie to będzie stopniowo wdrażane w odniesieniu do innych kategorii produktów. Wnioski zbiorcze w sprawie uproszczenia przyjęte przez Komisję wraz z niniejszą strategią mają na celu podjęcie pierwszych kroków w kierunku dostosowania prawodawstwa UE dotyczącego produktów do ery cyfrowej, również poprzez umożliwienie udostępniania instrukcji obsługi głównie w formie elektronicznej oraz cyfryzację deklaracji zgodności. Pełna cyfryzacja deklaracji zgodności i przyjazna dla konsumenta cyfryzacja instrukcji użytkowania przewidziane w ramach pakietu zbiorczego doprowadzą do szybkiego obniżenia kosztów zarówno dla podmiotów gospodarczych, jak i organów.

W ramach zbliżającej się reformy nowych ram prawnych zostanie w pełni wprowadzony cyfrowy paszport produktu mający wykazywać zgodność z prawodawstwem UE dotyczącym produktów. Aby usprawnić sprawozdawczość i weryfikację przez organy, ocenione zostanie również potencjalne wykorzystanie infrastruktury informatycznej cyfrowego paszportu produktu do celów automatycznego ponownego wykorzystywania danych przez przedsiębiorstwa. Zbadane zostaną również sposoby cyfryzacji procesów certyfikacji produktów, przy jednoczesnym zapewnieniu, że oceny zgodności będą zarządzane w sposób uporządkowany i przejrzysty, co pozwoli przedsiębiorstwom i organom zaoszczędzić czas i pieniądze.

Formaty danych nienadające się do odczytu maszynowego prowadzą do mniej efektywnych i droższych procesów normalizacji. Utrudnia to MŚP wnoszenie wkładu w opracowywanie norm oraz identyfikowanie i stosowanie odpowiednich norm. Opracowanie ustrukturyzowanych formatów danych nadających się do odczytu maszynowego na potrzeby norm UE zapewni większą przejrzystość i ułatwi przedsiębiorstwom udział w procesie normalizacji. W ramach przeglądu rozporządzenia w sprawie normalizacji ten ustrukturyzowany format danych stanie się regułą, dzięki czemu zwiększy się efektywność,

normy staną się bardziej przydatne, zmniejszą się koszty i obciążenia administracyjne dla przedsiębiorstw, a także przewidziane zostaną szkolenia, aby pomóc przedsiębiorstwom w przejściu na ten nowy format.

Chociaż nowa przestrzeń danych dotyczących zamówień publicznych już przynosi korzyści, ekosystem informatyczny jednolitego rynku pozostaje rozdrobniony, a wymiana danych jest nieefektywna. Oznacza to, że krajowe bazy danych nie są wystarczająco interoperacyjne, co skutkuje mniejszą konkurencją i oznacza, że dostawcy muszą wiele razy przedstawiać te same informacje i dowody. W perspektywie krótkoterminowej procedury udzielania zamówień publicznych zostaną ujednolicone w ramach bieżącego wniosku o normalizację do Europejskiego Komitetu Normalizacyjnego (CEN). W kontekście przeglądu dyrektyw w sprawie zamówień publicznych zasada jednorazowości powinna zostać włączona do prawa w taki sposób, aby przedsiębiorstwa mogły uczestniczyć w zamówieniach publicznych w całej Europie bez konieczności wielokrotnego przedkładania tych samych informacji i dowodów. Uwierzytelnianie cyfrowe zostanie również wprowadzone w procedurach udzielania zamówień publicznych. Należy przyspieszyć transformację cyfrową administracji publicznej w odniesieniu do usług budowlanych poprzez wykorzystanie w procedurach udzielania zamówień publicznych konkretnych narzędzi cyfrowych, takich jak oprogramowanie do modelowania informacji o budynku (BIM).

Kluczowym cyfrowym elementem usprawniającym funkcjonowanie jednolitego rynku jest fakturowanie elektroniczne, które zapewnia bezpośrednie oszczędności kosztów dzięki zautomatyzowaniu przetwarzania i wymiany faktur. E-faktury umożliwiają automatyzację wypełniania obowiązków związanych z podatkiem VAT i innych obowiązków sprawozdawczych, takich jak sprawozdawczość w zakresie zrównoważonego rozwoju lub formalności celne. W przepisach UE dotyczących fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych promuje się unijną normę fakturowania elektronicznego, ale wśród przedsiębiorstw z UE fakturowanie elektroniczne przyjęło się w ograniczonym stopniu, poziom stosowania unijnej normy w zakresie fakturowania elektronicznego jest niski, brakuje rozwiązań interoperacyjnych a ponowne wykorzystanie danych jest niewielkie. Przewiduje się zestaw środków w celu zapewnienia interoperacyjności i wdrożenia europejskiej normy fakturowania elektronicznego i specyfikacji technicznych eDelivery, w tym zalecenie Komisji w sprawie włączenia modułu fakturowania elektronicznego do wszystkich rozwiązań w zakresie oprogramowania księgowego i audytu krajowych programów certyfikacji. Jednocześnie planuje się projekt pilotażowy dotyczący ponownego wykorzystywania danych dotyczących fakturowania elektronicznego do celów sprawozdawczości w zakresie zrównoważonego rozwoju oraz zwiększenie przejrzystości celnej poprzez powiązanie danych dotyczących fakturowania elektronicznego z danymi celnymi, wraz z rozwojem unijnego centrum danych celnych.

Jednolity portal cyfrowy, system techniczny oparty na zasadzie jednorazowości, cyfrowy paszport produktu, fakturowanie elektroniczne, przyszły europejski portfel biznesowy, system integracji rejestrów przedsiębiorstw i niepowtarzalny identyfikator europejski przedsiębiorstw oraz różne inne inicjatywy mające na celu usprawnienie wymiany danych i sprawozdawczości cyfrowej wspólnie utworzą spójny ekosystem rozwiązań cyfrowych. Narzędzia te mają na celu tworzenie synergii ułatwiających i upraszczających prowadzenie działalności gospodarczej w UE. Oprócz zwiększenia bieżącej efektywności

przedsiębiorstw ten wzajemnie powiązany zestaw narzędzi cyfrowych będzie również sprzyjał większej integracji gospodarczej i stymulował innowacje w całej Europie.

Działania:

- Wprowadzenie europejskiego portfela biznesowego do prowadzenia działalności gospodarczej w UE w sposób prosty i cyfrowy (wniosek ustawodawczy IV kw. 2025 r.).
- Wprowadzenie unijnych portfeli tożsamości cyfrowej we wszystkich państwach członkowskich jako bezpiecznego, niezawodnego i prywatnego środka identyfikacji elektronicznej dla wszystkich w Europie (IV kw. 2026 r.).
- Zmiana rozporządzenia w sprawie IMI w celu usprawnienia procedury rozszerzenia IMI na nowe obszary (wniosek ustawodawczy IV kw. 2026 r.).
- Cyfryzacja deklaracji zgodności i niektórych innych dokumentów dotyczących produktów (wnioski zbiorcze towarzyszące strategii).
- Zmiana przepisów UE w celu rozszerzenia stosowania cyfrowego paszportu produktu jako cyfrowej teczki na informacje związane z produktem (część przeglądu nowych ram prawnych, II kw. 2026 r.) i zapewnienie jego technicznego wdrożenia.
- Wprowadzenie przepisów dotyczących cyfryzacji do zmienionych ram prawnych dotyczących normalizacji i zamówień publicznych (II i IV kw. 2026 r.).
- Przegląd dorobku prawnego UE w zakresie fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych, przekształcenie obowiązującej dyrektywy w rozporządzenie i wprowadzenie obowiązku stosowania unijnej normy fakturowania elektronicznego w przypadku zamówień publicznych (IV kw. 2026 r.).

Rozdział 5: Egzekwowanie przestrzegania przepisów dotyczących jednolitego rynku

Rynek europejski może zapewnić korzyści wynikające ze skali tylko wtedy, gdy jest prawdziwie jednolitym rynkiem. Nawet najlepsze przepisy nie mogą osiągnąć swoich celów, jeżeli nie są wdrażane lub stosowane w sposób inteligentny i jednolity. Skuteczne, proaktywne i szybkie egzekwowanie tych przepisów gwarantuje, że korzyści płynące z jednolitego rynku staną się namacalną rzeczywistością dla przedsiębiorstw i obywateli. Zarówno w raporcie Letty, jak i w raporcie Dragiego wezwano do lepszego egzekwowania przepisów dotyczących jednolitego rynku.

Prawidłowe stosowanie i egzekwowanie przepisów dotyczących jednolitego rynku jest wspólnym obowiązkiem Komisji i państw członkowskich, w tym organów na szczeblu krajowym, regionalnym i gminnym. Oprócz wyznaczenia szczytu jednolitego rynku będącego urzędnikiem wysokiego szczebla istotne jest, aby państwa członkowskie zwiększyły swoje krajowe zdolności w zakresie zgodności z przepisami jednolitego rynku, w szczególności w celu rozwiązania indywidualnych problemów podniesionych w związku ze środkami lub praktykami krajowymi uznanymi za niezgodne z jednolitym rynkiem oraz wspierania przedsiębiorstw i obywateli za pomocą szybkich, łatwo dostępnych i skutecznych środków w korzystaniu ze swobód jednolitego rynku. Państwa członkowskie uzupełniają rolę Komisji jako strażniczki traktatów i zapewniają wspólną odpowiedzialność za jednolity rynek, jak opisano w rozdziale 1.

Zapobieganie nowym barierom na jednolitym rynku

Lepiej zapobiegać niż leczyć. Wszystko zaczyna się w momencie, w którym państwo członkowskie rozważa nowe przepisy. Bardziej niż kiedykolwiek wcześniej priorytetem w każdym państwie członkowskim musi być przeciwdziałanie dalszej fragmentacji jednolitego rynku, propagowanie lepszej kultury przestrzegania przepisów i skuteczniejsze zapobieganie powstawaniu nowych barier regulacyjnych. Najważniejszymi narzędziami zapobiegawczymi są powiadomienia na podstawie dyrektywy w sprawie przejrzystości na jednolitym rynku⁷⁴ i dyrektywy usługowej⁷⁵. Ponadto dyrektywa w sprawie analizy proporcjonalności⁷⁶ przewiduje ocenę *ex ante* proporcjonalności nowych regulacji usług świadczonych w ramach zawodów regulowanych wprowadzanych przez państwa członkowskie. Narzędzia te zapewniają przejrzystość nowych przepisów krajowych i umożliwiają dyskusję z państwami członkowskimi w celu przeprowadzenia dogłębnej oceny wpływu tych przepisów na jednolity rynek, aby zapobiec nowym barierom. W razie potrzeby istniejące instrumenty zapobiegawcze zostaną wzmocnione, w szczególności poprzez zwiększenie przejrzystości i konsultacje z zainteresowanymi stronami.

Dogłębna ocena planowanych przepisów krajowych, które mogłyby stworzyć bariery na jednolitym rynku, ma zasadnicze znaczenie dla ograniczenia takich barier do tego, co jest absolutnie niezbędne do ochrony uzasadnionych interesów publicznych. Proporcjonalność odgrywa w tym względzie decydującą rolę. Przed przyjęciem przepisów krajowych państwa członkowskie przeprowadzają dogłębną ocenę proporcjonalności. Komisja zapewni regularne i dogłębne monitorowanie takich ocen, w szczególności w przypadku gdy prawo UE określa szczegółowe zasady lub procedury dotyczące takich ocen⁷⁷.

Współpraca w celu zmniejszenia barier na jednolitym rynku

Ścisła współpraca między państwami członkowskimi a Komisją ma zasadnicze znaczenie dla skutecznego wdrożenia przepisów dotyczących jednolitego rynku i usunięcia istniejących barier. Kluczowymi platformami umożliwiającymi zorganizowaną współpracę są sieć SOLVIT⁷⁸, która pomaga w rozwiązywaniu indywidualnych przypadków, gdy obywatele i przedsiębiorstwa napotykają przeszkody przy transgranicznym przemieszczaniu się lub prowadzeniu działalności gospodarczej, oraz Grupa Zadaniowa ds. Egzekwowania Przepisów dotyczących Jednolitego Rynku (SMET)⁷⁹.

Chociaż zarówno SOLVIT, jak i SMET okazały się skuteczne, musimy dalej intensyfikować i rozszerzać ich prace, przekładając wnioski na konkretne działania następcze. Państwa członkowskie powinny wzmocnić swoje ośrodki SOLVIT, koncentrując się na personelu, wiedzy fachowej, sieci kontaktów i zdolności do wywierania wpływu na inne organy krajowe. Komisja zajmie się barierami na jednolitym rynku wykrytymi przez SOLVIT, w tym w razie potrzeby wszczynając postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, oraz będzie nadal informować Parlament Europejski i Radę

⁷⁴ Dyrektywa (UE) 2015/1535.

⁷⁵ Dyrektywa 2006/123/WE.

⁷⁶ Dyrektywa (UE) 2018/958.

⁷⁷ Na przykład dyrektywa w sprawie analizy proporcjonalności (dyrektywa (UE) 2018/958).

⁷⁸ Więcej informacji można znaleźć na stronie internetowej [SOLVIT](#).

⁷⁹ Zob. przypis 20.

o sprawach w ramach SOLVIT, w tym w przyszłych rocznych sprawozdaniach z postępów w zakresie egzekwowania i wdrażania przepisów. SMET zostanie wzmocniona w celu skuteczniejszego eliminowania najistotniejszych barier dla towarów, usług, ludzi i kapitału na jednolitym rynku, które utrudniają konkurencyjność UE. Będzie to odbywać się za pośrednictwem dorocznego posiedzenia politycznego wysokiego szczebla⁸⁰. Ponadto Komisja dokładnie przeanalizuje wyniki prac SMET. Jeżeli bariery nie zostaną usunięte w wystarczającym stopniu, Komisja podejmie konkretne działania następcze, takie jak postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, jeżeli bariera jest związana z naruszeniem prawa UE, zmiana przepisów lub nowe prawodawstwo, jeżeli bariera wynika z braku lub niejasności przepisów UE.

Skuteczne działania prawne w razie potrzeby

Skuteczne, proaktywne i szybkie działania prawne są ważne dla strategicznego egzekwowania przepisów dotyczących jednolitego rynku. Postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego są skutecznym narzędziem powierzonym Komisji w celu zapewnienia przestrzegania przepisów dotyczących jednolitego rynku. Jeżeli Komisja podejmie decyzję o wszczęciu postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z naruszeniem przepisów dotyczących jednolitego rynku, przyspieszy je zarówno wewnętrznie, jak i w ramach dialogu z państwami członkowskimi. Postępowaniom w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego towarzyszyć będzie przejrzysta komunikacja i jasne wyjaśnienia dotyczące zamierzonych celów, oczekiwanych korzyści wynikających z decyzji w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, a także wyników osiągniętych w przypadku zamknięcia postępowania.

Kluczowe znaczenie będzie miało realizowanie strategicznych priorytetów w zakresie egzekwowania przepisów. Oprócz zapewnienia egzekwowania przepisów w odpowiedzi na poważne naruszenia prawa UE wskazane przez zainteresowane strony, nacisk zostanie położony na aktywne i strategiczne egzekwowanie przepisów dotyczących jednolitego rynku. Komisja określi priorytetowe obszary polityki i przedstawi je w rocznym programie egzekwowania przepisów dotyczących jednolitego rynku, przeprowadzi systematyczne dochodzenie w sprawie wdrażania i stosowania przepisów dotyczących jednolitego rynku w tych obszarach oraz, w stosownych przypadkach, rozpocznie w skoordynowany sposób postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

Działania:

- Zaproponowanie aktu o zapobieganiu barierom na jednolitym rynku (III kw. 2027 r., w razie potrzeby, w oparciu o ocenę funkcjonowania istniejących narzędzi zapobiegawczych).
- Zwołanie pierwszego spotkania szefów jednolitego rynku będących urzędnikami wysokiego szczebla (IV kw. 2025 r.).
- Zorganizowanie pierwszego dorocznego spotkania politycznego wysokiego szczebla SMET (IV kw. 2025 r.).

⁸⁰ Więcej informacji na temat dorocznego posiedzenia politycznego wysokiego szczebla SMET przedstawiono w rozdziale 1. Usuwanie barier: podwojenie wysiłków przeciwko „czarnej dziesiątce”.

- Wzmocnienie krajowych ośrodków SOLVIT i całej sieci w celu skuteczniejszego rozwiązywania problemów i lepszego wspierania uzasadnień biznesowych (IV kw. 2025 r.).
- Systematyczne działania następcze Komisji i państw członkowskich w odniesieniu do kwestii strukturalnych zidentyfikowanych przez SOLVIT oraz barier, w przypadku których działania SMET nie zakończyły się sukcesem (od II kw. 2025 r.).
- Przedstawienie pierwszego rocznego programu egzekwowania przepisów dotyczących jednolitego rynku (I kw. 2026 r., zostanie powiązane z publikacją rocznego sprawozdania dotyczącego jednolitego rynku i konkurencyjności).

Wnioski

W czasach wyjątkowej niepewności na świecie musimy w pełni wykorzystać potencjał naszego rynku europejskiego. Jednolity rynek powstał ponad trzydzieści lat temu w celu rozwoju europejskiej społecznej gospodarki rynkowej, dzięki której nasi obywatele wspólnie korzystają z dobrobytu. Od tego czasu przeszliśmy długą drogę. Jednak możemy i musimy zrobić więcej, aby zniwelować bariery, uprościć przepisy i umożliwić przedsiębiorstwom rozwój. Musimy chronić obywateli i przedsiębiorstwa UE przed nieuczciwą konkurencją, ryzykiem oraz nieprzewidywalnymi zawirowaniami na świecie i dalej zapewniać im ramy oparte na praworządności, przewidywalności i pewności prawa. To rynek europejski umożliwia nam wzmocnienie naszych wewnętrznych łańcuchów wartości.

Silny jednolity rynek daje Europie liczący się głos na świecie, a UE pozostaje silnym i wiarygodnym partnerem krajów o zbliżonych poglądach zarówno na świecie⁸¹, jak i w regionie. Oprócz uczestnictwa państw EOG-EFTA w jednolitym rynku Komisja proponuje ustrukturyzowane ramy mające na celu zacieśnienie więzów z Bałkanami Zachodnimi, Ukrainą i Mołdawią. Ta „autostrada” do jednolitego rynku obejmowałaby ściślejsze dostosowanie regulacyjne i ułatwienie integracji przemysłu tych państw z europejskimi łańcuchami wartości przed ich pełnym przystąpieniem do UE. Ponadto, chociaż UE jest i pozostanie jedną z najbardziej otwartych gospodarek, światowy handel ulega drastycznym zmianom wynikającym ze stosowania przez niektóre państwa trzecie nieuczciwych praktyk, nakładania nieuzasadnionych cel i udzielania subsydiów mających zakłócający charakter. Aby przywrócić równe warunki działania i nie dopuścić do tego, aby jednolity rynek był miejscem wywozu nadwyżki mocy produkcyjnych spowodowanej ingerencją państwową i przesunięciami handlu, UE będzie w pełni wykorzystywać, w razie potrzeby, narzędzia ochrony handlu (w tym środki ochronne) i nakładać uzasadnione cła.

Dalszy rozwój naszego europejskiego rynku to wspólne przedsięwzięcie. Komisja wykona swoją część działań określonych w niniejszej strategii i wykorzysta wszystkie narzędzia, którymi dysponuje, w celu zapewnienia zgodności z przepisami dotyczącymi jednolitego rynku, w tym w razie potrzeby wszczynając postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Wzywamy Parlament Europejski i Radę do współpracy i do potraktowania przyjęcia wniosków dotyczących jednolitego rynku

⁸¹ Komisja będzie kontynuować współpracę ze Zjednoczonym Królestwem, Kanadą, Japonią, Koreą Południową i innymi państwami o zbliżonych poglądach, w szczególności przez umowy o wolnym handlu oraz bardziej ukierunkowane i elastyczne partnerstwa.

priorytetowo. Wspólnie powinniśmy dążyć do tego, abyśmy do 2030 r. dysponowali zmodernizowanymi i cyfrowymi ramami rynku europejskiego.

Państwa członkowskie mają do odegrania główną rolę, ponieważ codzienne stosowanie przepisów UE leży w ich rękach. Bardzo istotne jest zatem, aby państwa członkowskie dostosowały swoją politykę i prawodawstwo do naszych wspólnych celów i przepisów, tak by ułatwić prowadzenie działalności gospodarczej i umożliwić przedsiębiorstwom łatwiejsze funkcjonowanie na całym rynku europejskim.

Rada Europejska zapowiedziała, że podsumuje postępy w dalszym rozwoju naszego europejskiego rynku i zapewni wsparcie polityczne. Komisja jest gotowa wspierać te działania i będzie informować o postępach w realizacji niniejszej strategii w swoim rocznym sprawozdaniu dotyczącym jednolitego rynku i konkurencyjności, w tym o jej kluczowych wskaźnikach skuteczności działania.
