

**Opinia Komitetu Regionów „Akt o jednolitym rynku”**

(2011/C 166/09)

## KOMITET REGIONÓW

- Ubolewa głęboko nad tym, że proponowane trzy filary cechuje ogólny brak równowagi, z uwagi na liczbę proponowanych środków, ich charakter, stopień szczegółowości ich treści, ale też stopień zaawansowania ich wdrażania. Wzywa Komisję do doprecyzowania propozycji dotyczących drugiego i trzeciego filaru, a zwłaszcza do określenia kierunku wniosków legislacyjnych, by osiągnąć ten sam stopień ścisłości, co propozycje odnoszące się do pierwszego filaru.
- Zaleca Komisji wdrożenie w ramach Aktu o jednolitym rynku wszelkich zdobyczy Traktatu z Lizbony, które mogą przyczynić się do przywrócenia zaufania obywateli Unii do jednolitego rynku, a zwłaszcza: art. 3 TUE, w którym określono nowe cele społeczne UE, obejmujące zwalczanie wyłączenia społecznego i dyskryminacji, wspieranie sprawiedliwości i ochrony socjalnej, równość kobiet i mężczyzn, solidarność między pokoleniami i ochronę praw dziecka, Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, stosowania przekrojowej klauzuli społecznej oraz powszechnego dostępu obywateli Unii do podstawowych usług na ich obszarze zamieszkania (art. 14 TFUE i protokół nr 26).
- Zaleca, aby Komisja zwiększyła czytelność komunikatu, zwłaszcza jego części dotyczącej przywrócenia zaufania Europejczyków, poprzez umieszczenie w pierwszym pakiecie środków ogółu propozycji dotyczących dostępu do podstawowych usług, na podstawie zdobyczy traktatu z Lizbony, ponieważ dostęp ten należy do codziennych trosk Europejczyków. Zaleca wobec tego, aby do tego pierwszego pakietu środków włączyć wnioski dotyczące wprowadzania w życie Karty praw podstawowych (propozycja nr 29), reformy systemów uznawania kwalifikacji zawodowych i europejskiego paszportu umiejętności (nr 33 i 35), ulepszenia dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników (nr 30), uproszczenia zasad dotyczących zamówień publicznych i usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (nr 17 i 25), przedsiębiorczości społecznej (nr 36), zniesienia przeszkód o charakterze podatkowym, na które wciąż napotykają obywatele Europy (nr 42) i dostępu do usług bankowych (nr 40).
- Proponuje, by pakt terytorialne były ustanawiane tam, gdzie dzięki elastycznemu podejściu regionalnemu władze lokalne i regionalne będą mogły skupić swe działania i środki finansowe na wdrażaniu strategii „Europa 2020” i inicjatyw przewodnich. Należy zwłaszcza zwrócić uwagę na projekty, które promują innowacje społeczne w regionach nimi zainteresowanych i które mogą wywrzeć maksymalny wpływ. Korzystanie z paktów terytorialnych i treść takich paktów stanowią część kryteriów przydzielania funduszy unijnych na te projekty.

<b>Sprawozdawca</b>	Jean-Louis DESTANS (FR/PSE), przewodniczący rady departamentu Eure
<b>Dokument źródłowy</b>	Komunikat Komisji „W kierunku Aktu o jednolitym rynku” COM(2010) 608 wersja ostateczna

## I. ZALECENIA OGÓLNE

### KOMITET REGIONÓW

1. **Wyraża zadowolenie** z podjętej przez Komisję inicjatywy poddania pod powszechną debatę publiczną propozycji Aktu o jednolitym rynku, którego podstawą jest społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności i który opiera się na wymogu rzeczywistej zgody Europejczyków na ten projekt; **ocenia**, że dokument ten może posłużyć Komisji Europejskiej za plan działania do 2014 r. w zakresie tego, co stanowi sedno polityki wewnętrznej Unii, i że ocena bilansu Komisji będzie zależała od postępów dokonanych w tej dziedzinie.

2. **Podziela** stwierdzenie Komisji oparte na wnioskach ze sprawozdania Maria Montiego, dotyczące rosnącego i niepokojącego zniechęcenia obywateli Unii do rynku wewnętrznego. **Stwierdza** bezwzględną konieczność zaradzenia temu stanowi rzeczy poprzez efektywne wdrożenie rynku wewnętrznego, które nie byłoby celem samym w sobie, ale instrumentem umożliwiającym osiągnięcie celów określonych w traktacie z Lizbony.

3. **Potwierdza** opinię Komisji, zgodnie z którą rynek wewnętrzny powinien umożliwić UE wykorzystanie zjawiska globalizacji, otwarcie nowych możliwości dla wiedzy i innowacji opartych na gospodarce cyfrowej, a także trwały wzrost gospodarczy w celu tworzenia miejsc pracy dla wszystkich obywateli i propagowania dobrobytu społecznego.

4. **Popiera** w związku z tym inicjatywę Komisji, która opiera się na całościowym podejściu do jednolitego rynku i wykracza poza cel, jakim jest jedynie uzupełnienie brakujących ogniw.

5. **Wzywa do** usunięcia przeszkód dla powstania jednolitego rynku cyfrowego. Potrzebne są niezwłoczne działania, by umożliwić utworzenie rozwijającego się, efektywnego i dynamicznego ogólnoeuropejskiego rynku służącego tworzeniu i rozpowszechnianiu legalnych treści cyfrowych i usług internetowych. Umożliwiłoby to tworzenie nowych, zglobalizowanych przedsiębiorstw, wzmocnienie już istniejących firm, a w konsekwencji szybki wzrost zatrudnienia w oparciu o kulturę i doświadczenie europejskie i pozwoliłoby firmom europejskim uzyskać coraz większy udział w światowym rynku treści cyfrowych i usług.

6. **Popiera** podejście Komisji zmierzające do przywrócenia równowagi jednolitego rynku poprzez oparcie go na trzech filarach: filarze gospodarczym, celem wspierania rozwoju przedsiębiorstw, filarze społecznym, celem przywrócenia zaufania obywateli Unii, oraz filarze lepszego zarządzania.

7. **Ubolewa** jednak głęboko nad tym, że proponowane trzy filary cechuje ogólny brak równowagi, z uwagi na liczbę proponowanych środków, ich charakter, stopień szczegółowości ich treści, ale też stopień zaawansowania ich wdrażania. **Wzywa** Komisję do doprecyzowania propozycji dotyczących drugiego i trzeciego filaru, a zwłaszcza do określenia kierunku wniosków legislacyjnych, by osiągnąć ten sam stopień ścisłości, co propozycje odnoszące się do pierwszego filaru.

8. **Stwierdza** konieczność połączenia strukturalnego między Aktem o jednolitym rynku a strategią „Europa 2020”. Akt o jednolitym rynku nie ma bowiem statusu programu strategii „Europa 2020” i jest traktowany przez Komisję jedynie jako dźwignia strategii „Europa 2020”, podobnie jak polityka handlowa czy ogólne wsparcie finansowe Unii. Co więcej, jest godne ubolewania, że priorytety dotyczące wzrostu gospodarczego dla przedsiębiorstw („wysoki, zrównoważony i sprawiedliwy” wzrost gospodarczy) nie odpowiadają priorytetom dotyczącym wzrostu gospodarczego określonym w strategii „Europa 2020”.

9. **Zaleca** Komisji wdrożenie w ramach Aktu o jednolitym rynku wszelkich zdobyczy Traktatu z Lizbony, które mogą przyczynić się do przywrócenia zaufania obywateli Unii do jednolitego rynku, a zwłaszcza: art. 3 TUE, w którym określono nowe cele społeczne UE, obejmujące zwalczanie wyłączenia społecznego i dyskryminacji, wspieranie sprawiedliwości i ochrony socjalnej, równość kobiet i mężczyzn, solidarność między pokoleniami i ochronę praw dziecka, Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, stosowania przekrojowej klauzuli społecznej oraz powszechnego dostępu obywateli Unii do podstawowych usług na ich obszarze zamieszkania (art. 14 TFUE i protokół nr 26).

### **Wysoki, zrównoważony i sprawiedliwy wzrost gospodarczy dla przedsiębiorstw**

10. **Wyraża przeświadczenie**, że dla należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego konieczne są konkurencyjność przedsiębiorstw i tworzenie korzyści socjalnych dla obywateli Unii.

11. **Ubolewa** nad tym, że w części komunikatu poświęconej rozwojowi przedsiębiorstw uwzględniono, jak się wydaje, jedynie przedsiębiorstwa prywatne, podczas gdy ożywienie jednolitego rynku ma kluczowe znaczenie dla gospodarki społecznej; w planowanych działaniach trzeba uwzględnić zarówno sytuację samorządów lokalnych i regionalnych, jak i warunki dla rozwoju lokalnych przedsiębiorstw komunalnych.

12. **Jest zdania**, że sektor usług, który zapewnia 70% wszystkich miejsc pracy oraz taki sam odsetek tworzenia miejsc pracy w ujęciu netto na jednolitym rynku, ma kapitalne znaczenie dla ożywienia gospodarczego w Unii Europejskiej.

13. **Podkreśla**, że dyrektywa usługowa przyczynia się do pełnego urzeczywistnienia jednolitego rynku, ale jej wdrażanie w wielu państwach członkowskich okazuje się trudne. **Wzywa** w związku z tym Komisję do kontynuowania procesu wzajemnej oceny ze ścisłym zaangażowaniem władz lokalnych i regionalnych, które są głównym organizatorem i dostawcą usług, zanim zostanie opracowany jakikolwiek nowy środek ustawodawczy w tej dziedzinie.

14. **Przypomina** o roli władz lokalnych i regionalnych oraz izb we wprowadzaniu pojedynczych punktów kontaktowych, stanowiących zasadniczy element dyrektywy usługowej, umożliwiając dostawcom uzyskanie wszelkich istotnych informacji i dopełnienie wszelkich formalności w pojedynczym punkcie kontaktowym.

15. **Wzywa** Komisję do przeprowadzenia w pierwszej kolejności szerokiej analizy skutków liberalizacji usług, dotyczących jakości usług i zatrudnienia, bezpieczeństwa w miejscu pracy, poziomu kwalifikacji pracowników, ceny, spójności terytorialnej i dostępności, jak również do przedstawienia – w kontekście celów strategii „Europa 2020” – planu działania na podstawie wniosków tej analizy.

16. **Popiera** propozycję Komisji dotyczącą sporządzenia europejskiego statutu fundacji, z uwagi na szczególną rolę, jaką odgrywają fundacje w rzeczywistym wdrażaniu społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności.

17. **Wyraża zadowolenie** z podjętego przez Komisję zobowiązania do szczególnego uwzględnienia potrzeb MŚP, które stanowią siłę napędową wzrostu i tworzenia miejsc pracy, a także dywersyfikacji miejsc pracy. **Nakłania** jednakże Komisję do wzmocnienia instrumentów, które zachęcałyby do tworzenia nowych przedsiębiorstw, zwłaszcza mających innowacyjny charakter i opartych na technologiach, do finansowania MŚP i dopilnowania, aby system poręczeń w ramach programu ramowego na rzecz konkurencyjności i innowacji został utrzymany po obecnym okresie finansowania.

18. **Nalega**, aby cel dotyczący zmniejszenia obciążeń biurokratycznych przynosił korzyści nie tylko przedsiębiorstwom, ale też władzom lokalnym i regionalnym. **Zwraca się** do Komisji Europejskiej o pełne uwzględnienie tego celu w opracowywaniu wniosków ustawodawczych, zwłaszcza w odniesieniu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, procedur dotyczących zamówień publicznych i koncesji, zgodnie z zasadami samorządności terytorialnej, proporcjonalności i pomocniczości. Jeśli chodzi o propozycje uproszczenia procedur administracyjnych dotyczących zamówień publicznych, odsyła do odpowiedzi KR-u na zieloną księgę Komisji w sprawie modernizacji polityki UE w dziedzinie zamówień publicznych.

19. **Wyraża uznanie** dla inicjatyw Komisji dotyczących lepszego stanowienia prawa i zmniejszenia obciążeń biurokratycznych przedsiębiorstw, opartych w szczególności na pracach grupy wysokiego szczebla pod przewodnictwem Edmunda Stoibera, wspieranej przez Komitet Regionów. Zauważa jednak, że lepsze stanowienie prawa nie oznacza konieczności deregulacji i że wspomniane prace nie powinny zastąpić procesu demokratycznego.

20. **Domaga się**, aby ocena Small Business Act była dokonywana ze ścisłym zaangażowaniem podmiotów gospodarczych, partnerów społecznych oraz władz lokalnych i regionalnych, aby umożliwić wyłonienie wzorcowych rozwiązań wypracowanych na szczeblu lokalnym i regionalnym. **Zaleca** opracowanie – ze wsparciem wymienionych podmiotów – całościowego planu działania wraz ze szczegółowym harmonogramem i opisem środków, jakie należy uruchomić, aby zapewnić skuteczne wdrożenie Small Business Act pomimo niewiążącego prawnie charakteru tego dokumentu, zgodnie z celami strategii „Europa 2020”. **Podkreśla**, jak ważne dla konkretnego włączenia MŚP do rynku wewnętrznego jest wprowadzenie statutu europejskiej spółki prywatnej.

21. **Wzywa** Komisję do zdecydowanych działań w dziedzinie opodatkowania w UE, które stanowi zasadniczy element całościowego podejścia do jednolitego rynku i kontynuowania procesu integracji europejskiej, a w szczególności do jasnego określenia ram dotyczących podatku VAT i do wysunięcia propozycji wprowadzenia wspólnej jednolitej podstawy opodatkowania osób prawnych, by uprościć funkcjonowanie przedsiębiorstw. W tym kontekście **z zadowoleniem przyjmuje** zapowiedź przedłożenia przez Komisję wniosku w tej sprawie w drugiej połowie 2011 r.

22. **Podziela** opinię Komisji, zgodnie z którą ochrona praw własności intelektualnej stanowi zasadniczy element umożliwiający należyte funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Skuteczna ochrona praw własności intelektualnej pobudza do innowacyjności i kreatywności, konkurencyjności i tworzenia miejsc pracy. **Wzywa** Komisję do przedstawienia całościowej strategii dotyczącej praw własności intelektualnej, która to strategia powinna zapewniać możliwie najszerze rozpowszechnianie dzieł i wiedzy w poszanowaniu uzasadnionych praw twórców. W tym kontekście ciekawe byłoby np. zbadanie rozwijającego się w świecie cyfrowym i artystycznym systemu „creative commons” i jego systemu licencji.

23. **Popiera** przedstawiony przez Komisję w grudniu 2010 r. wniosek otwierający drogę do wzmocnionej współpracy możliwie największej liczby państw członkowskich, celem wprowadzenia jednolitego patentu w Unii Europejskiej. Tego rodzaju ujednolicony system ochrony umożliwiłby zainteresowanym państwom członkowskim wprowadzenie patentu wydanego na podstawie jednego wniosku i ważnego we wszystkich państwach objętych systemem. **Z zadowoleniem przyjmuje** decyzję Rady z dnia 10 marca 2011 r. o zezwoleniu na rozpoczęcie wzmocnionej współpracy w tej dziedzinie.

24. **Podkreśla**, jak ważne jest stopniowe wprowadzenie jednolitego ekologicznego rynku wschodzących technologii, usług i produktów przyjaznych dla środowiska i niskoemisyjnych, poprzez opracowanie na skalę europejską norm emisji CO<sub>2</sub>. **Kładzie nacisk** na fakt, że przejrzyste normy dotyczące produktów energooszczędnych i ich wyraźne oznakowanie powinny stopniowo zacząć obowiązywać w całej Unii. Opracowując te ogólnoeuropejskie normy, trzeba mieć na uwadze wzrost kosztów, jaki normy te mogłyby spowodować dla małych i średnich przedsiębiorstw.

25. **Domaga się**, aby inicjatywy Komisji w dziedzinie transportu, do których należy przyszła biała księga w sprawie polityki transportowej, nie ograniczały się do zlikwidowania utrzymujących się przeszkód wynikających z różnic pomiędzy środkami transportu i pomiędzy systemami transportowymi w poszczególnych krajach. Należy włączyć do nich cel dotyczący ochrony środowiska, kwestię dostępności transportu i pokrycia siecią transportową całego terytorium, zwracając przy tym szczególną uwagę na sytuację regionów najbardziej oddalonych, których połączenie z głównymi europejskimi szlakami komunikacyjnymi oraz interoperacyjność i integracja ich sieci z siecią europejską mają zasadnicze znaczenie dla utworzenia rzeczywistego i skutecznego jednolitego rynku. Trzeba zwłaszcza promować innowacje w zakresie nowych środków inteligentnego transportu z wykorzystaniem technologii cyfrowych, powiązane z nimi projekty pilotażowe i wprowadzanie na szeroką skalę ich wyników.

26. **Podkreśla**, że infrastruktura sieci transeuropejskich jest najczęściej wynikiem polityki i planów dotyczących infrastruktury realizowanych w ramach poszczególnych państw członkowskich i w związku z tym jest nadmiernie ograniczona poprzez odniesienie do krajowych granic geograficznych.

27. **Ocenia**, że zasadnicze znaczenie ma możliwość uruchomienia europejskich pożyczek obligacyjnych przeznaczonych na finansowanie projektów (*project bonds*) celem sfinansowania projektów budowlanych na dużą skalę i o średnio- i długoterminowych skutkach gospodarczych. Tego rodzaju mechanizm może zwiększyć widoczność działań UE, a przede wszystkim jej skuteczność. Może też przynieść poważny dobroczynny efekt stymulujący dla dynamiki rynku wewnętrznego i przyczynić się do wzmocnienia spójności terytorialnej.

28. **Podkreśla** niemniej, iż obligacje przeznaczone na finansowanie projektów (*project bonds*) nie mogą przejąć roli funduszy strukturalnych, lecz powinny ją uzupełniać.

29. Komitet chciałby **zachęcić** Komisję do szybkiego przedstawienia propozycji dotyczących tego, jak można byłoby utworzyć sieci energetyczne połączone w skali UE, aby zapewnić wszystkim obywatelom UE stałe dostawy energii. Komitet pragnąłby, by w propozycjach tych uwzględnić obszary UE o niekorzystnych warunkach gospodarowania np. wyspy lub obszary górskie.

30. **Domaga się** bardziej szczegółowego rozpatrzenia koncepcji euroobligacji (*Euro-bonds*), która dzięki wzajemnemu łączeniu części długu publicznego umożliwiłaby wszystkim państwom członkowskim strefy euro korzystanie ze stóp procentowych bliskich tym, które obecnie obowiązują w państwach osiągających najlepsze wyniki, a także spowodowałaby ograniczenie spekulacji w odniesieniu do pożyczek krajowych i pociągnęłaby za sobą skok jakościowy w koordynowaniu polityk budżetowych.

31. **Jest zdania**, że w propozycjach dotyczących handlu elektronicznego i elektronicznych zamówień publicznych należy uwzględnić kwestie dostępu do szybkich i bardzo szybkich sieci szerokopasmowych oraz finansowania infrastruktury na całym terytorium Unii. Szczególną uwagę należy poświęcić obszarom o niekorzystnych warunkach gospodarowania, w których przy-

padku rozwój tych sieci wpłynie szczególnie korzystnie na rozwój gospodarczy.

32. **Przypomina**, że współpraca między władzami lokalnymi i regionalnymi kryje wielki potencjał wydajności z korzyścią dla obywateli. **Wzywa** Komisję Europejską, aby współpraca administracyjna między władzami lokalnymi i regionalnymi, z poszanowaniem zasad Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, była traktowana jako efekt wewnętrznej decyzji organizacyjnej państwa, niepodlegającej przepisom dotyczącym zamówień publicznych.

33. **Stwierdza**, że przepisy wspólnotowe dotyczące zamówień publicznych mają duże znaczenie zwłaszcza dla samorządów lokalnych i regionalnych. **Ubolewa** nad tym, że komunikat wyjaśniający dotyczący udzielania zamówień publicznych poniżej wartości progowych wykazuje brak wrażliwości Komisji na interesy samorządów regionalnych i lokalnych w tej dziedzinie. **Nalega**, aby w przyszłych dyskusjach na ten temat znaleziono rozwiązania gwarantujące pewność prawa w interesie samorządów terytorialnych, przejrzystość i jak największe uproszczenie procedur selekcji i udzielania zamówień publicznych, zwłaszcza w wypadku, gdy instytucje zamawiające chcą skorzystać z możliwości ograniczenia liczby kandydatów zaproszonych do złożenia oferty.

34. **Jest zdania**, że należy wzmocnić wymiar zewnętrzny jednolitego rynku na podstawie zasady wzajemności, aby móc uczynić z niego bazę w zglobalizowanym świecie i przygotować przedsiębiorstwa do międzynarodowego współzawodnictwa. **Popiera** w związku z tym wszelkie inicjatywy Komisji zmierzające do dostosowania norm międzynarodowych do norm UE, zwłaszcza socjalnych i środowiskowych; w przeciwnym wypadku normy unijne mogłyby być postrzegane jako przynoszące szkodę konkurencyjności gospodarki UE.

35. **Domaga się** ujęcia w prawie wspólnotowym zobowiązań dotyczących dostępu do rynków, które UE podpisała w ramach Porozumienia w sprawie zamówień publicznych WTO. Transpozycja ta zapewniłaby przejrzystość i pewność prawa niezbędne dla instytucji zamawiających.

36. **Przypomina**, że jednolity rynek oferuje potencjał w zakresie zatrudnienia, wzrostu i konkurencyjności – szczególnie w odniesieniu do handlu i usług – i że w celu pełnego wykorzystania tego potencjału należy uruchomić silną uzupełniającą politykę strukturalną. **Domaga się** stanowczo, aby aspekt ten został szybko włączony do Aktu o jednolitym rynku, w oparciu o wzmocnioną politykę spójności, która także jest polityką wspierającą konkurencyjność UE. Stanowi ona niezbędny element jednolitego rynku, instrument wyrównania w górę poziomu życia i podstawowe narzędzie połączenia strategii rozwoju regionów z priorytetami politycznymi UE określonymi w strategii „Europa 2020”.

37. **Podkreśla** znaczenie przemysłu dla gospodarki UE; sektor ten reprezentuje samodzielnie 85% wydatków ponoszonych przez przedsiębiorstwa na badania i rozwój i stanowi główną siłę napędową popytu na usługi. **Zwraca się** do Komisji o wzmocnienie tego aspektu w ostatecznej wersji wniosku w sprawie Aktu o jednolitym rynku oraz o ustanowienie odpowiedniego połączenia z inicjatywą przewodnią dotyczącą polityki przemysłowej w erze globalizacji.

38. **Jest też zdania**, że polityka konkurencji odgrywa decydującą rolę w zapewnieniu zdolności przedsiębiorstw UE do sprostania wyzwaniom, jakie niesie globalizacja, np. w odniesieniu do łączenia i koncentracji przedsiębiorstw, współpracy między przedsiębiorstwami, przekazywania wiedzy fachowej i technologii, udzielania pomocy w zakresie wywozu i działalności innowacyjnej czy też w odniesieniu do obciążeń biurokratycznych i administracyjnych MŚP. **Ubolewa**, że w komunikacie brak jakichkolwiek odwołań do polityki konkurencji i jakiegokolwiek wyraźnego powiązania między celami polityki konkurencji a Aktem o jednolitym rynku. **Podkreśla**, że należy koniecznie wykorzystać politykę konkurencji na rzecz społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności.

39. **Jest zdania**, że korzyści płynące z rynku wewnętrznego nie rozkładają się równomiernie w różnych regionach europejskich, co widać na przykładzie regionów najbardziej oddalonych, które ze względu na poważne ograniczenia mają coraz większe problemy w dostępie do tych korzyści. Zaleca więc zmianę w oparciu o art. 349 TFUE polityk europejskich dotyczących rynku wewnętrznego, szczególnie jeśli chodzi o świadczenie usług w interesie ogólnym oraz wyjaśnienie ram mających zastosowanie w zakresie podatku VAT.

#### **Europejczycy w centrum jednolitego rynku**

40. **Ubolewa** nad tym, że ta część komunikatu nie jest w wystarczającym stopniu skoncentrowana na codziennych problemach, jakie obywatele UE napotykać na swoim obszarze zamieszkania (zatrudnienie, mieszkanie, kształcenie, służba zdrowia, transport i in.) oraz nad tym, że Komisja Europejska nie wykorzystała wszystkich zdobyczy traktatu z Lizbony.

41. **Jest zdania**, że model europejski, zwłaszcza w jego wymiarze społecznym, stanowi źródło konkurencyjności w perspektywie długoterminowej – mobilizacja pracowników wykwalifikowanych, o silnej motywacji i dobrym samopoczuciu, jak również przedsiębiorców, pracodawców i naukowców, będzie w coraz większym stopniu kluczem do długoterminowej konkurencyjności opartej na innowacyjności i jakości.

42. **Uznaje** podstawowe znaczenie kształcenia i kwalifikacji dla zakładania przedsiębiorstw generujących wzrost gospodarczy i miejsca pracy oraz dla integracji społecznej, które łącznie są warunkiem wstępnym powodzenia rynku wewnętrznego.

43. **Popiera** propozycję opracowania ram jakości dla staży, które mogą mieć decydujące znaczenie dla wejścia na rynek pracy i mobilności młodych ludzi w Europie. Opracowane ze wsparciem partnerów społecznych ramy powinny stanowić podstawowy zbiór praw i obowiązków dotyczący warunków pracy i ochrony socjalnej, a także zawierać przepisy w sprawie wynagrodzenia lub innych rodzajów rekompensaty dla stażystów, zależnych od dochodów danego państwa członkowskiego.

44. **Jest zdania**, że należy koniecznie propagować tworzenie pomostów i uznawanie dyplomów między państwami człon-

kowskimi, nie dążąc jednakże do stworzenia jednolitego europejskiego modelu kształcenia. **Uważa** jednak, że cel Komisji Europejskiej, jakim jest modernizacja dyrektywy w sprawie kwalifikacji zawodowych (dyrektywa 2005/36/WE), należy realizować dopiero po przeprowadzeniu solidnej analizy dotychczasowych systemów, z myślą o uproszczeniu istniejących przepisów i o większym zintegrowaniu zawodów w ramach jednolitego rynku.

45. **Przypomina** w tym kontekście, że konkurencja światowa i zorientowanie gospodarki na wiedzę i usługi wiąże się z nowymi wyzwaniami dla rozwijania kwalifikacji i dla kształcenia. Prace wymagające niskich kwalifikacji i nisko płatne nie powinny doprowadzić do pojawienia się nowej kategorii „ubogich pracowników”. Z tego względu konieczne jest szczególne ukierunkowanie usług socjalnych na pomaganie osobom, których ten problem dotyczy – poprzez kształcenie i szkolenie, godziwe wynagrodzenie i warunki pracy dla wszystkich oraz przepisy ułatwiające mobilność społeczną.

46. **Podkreśla**, że bezwzględnie konieczne jest uwzględnienie specyfiki zadań użyteczności publicznej; pierwszeństwo przyznane w traktacie usługom świadczonym w ogólnym interesie gospodarczym, w tym usługom socjalnym, jako dobrom publicznym, stanowi atut sprzyjający powodzeniu społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności. Komitet **przypomina**, że samorządy lokalne i regionalne odgrywają strategiczną rolę w wspieraniu wzrostu w Europie zwłaszcza ze względu na rolę lokalnego i regionalnego sektora publicznego, który odpowiada za 17,2% PKB Unii Europejskiej i 221 mld euro inwestycji, i że wobec tego Unia Europejska powinna wspierać ich rozwój.

47. **Przypomina**, że w Protokole w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym oraz w art. 14 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej uznano zarówno specyfikę, jak i różnorodność usług świadczonych w interesie ogólnym, w tym usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym i priorytetową odpowiedzialność państw członkowskich za ich świadczenie, wykonanie i zorganizowanie, **podkreśla** niemniej, że szeroki zakres swobody, którym na mocy traktatu lizbońskiego powinny dysponować władze lokalne i regionalne, wymaga podstawy prawnej w prawie pochodnym określającym współzależności z pozostałymi obszarami polityki wspólnotowej. **Ubolewa** w związku z tym, że Komisja nie podjęła jeszcze inicjatywy w tej dziedzinie na podstawie art. 14 TFUE, pozostawiając Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej swobodę orzekania w kwestiach, które powinny raczej zostać wyjaśnione przez władze prawodawcze zgodnie z zasadą demokratycznego podziału odpowiedzialności.

48. **Przypomina**, że prawo wspólnotowe w zróżnicowany sposób wpływa na krajowe systemy świadczeń społecznych. W przeszłości można było zaobserwować, że unijne przepisy dotyczące zamówień publicznych, konkurencji i pomocy państwa znacznie ingerowały w organizowanie gminnych usług świadczonych w interesie ogólnym, nie zapewniając usługodawcom ani usługobiorcom rzeczywistej pewności prawa.

49. **Przypomina**, że w ramach trzeciego forum poświęconego usługom socjalnym świadczonym w interesie ogólnym, zorganizowanego przez prezydentkę belgijską Unii Europejskiej, przedstawiono 25 konkretnych propozycji dostosowania prawa wspólnotowego do specyfiki organizowania i finansowania tego rodzaju usług. Propozycje te dotyczyły w szczególności kontroli pomocy państwa i warunków kontraktowania. **Zaleca** Komisji przyjęcie tych propozycji, zwłaszcza w ramach przeglądu pakietu Montiego-Kroes i w perspektywie uproszczenia odnośnego prawa wspólnotowego, z uwzględnieniem charakteru – głównie lokalnego – tych usług i silnego zaangażowania sieci podmiotów odpowiedzialnych za ich promowanie na obszarze lokalnym i wobec ludności lokalnej.

50. **Ubolewa** nad brakiem w Akcie o jednolitym rynku jakiegokolwiek odniesienia do europejskiego statutu stowarzyszeń, które są przecież kluczowymi podmiotami społeczno-gospodarczymi, zwłaszcza w dziedzinie usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym.

51. **Podkreśla**, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE koncesje na usługi pozostają poza zakresem stosowania dyrektyw dotyczących udzielania zamówień publicznych, podlegają natomiast podstawowym regułom Traktatu o funkcjonowaniu UE (zakaz dyskryminacji, zasada równego traktowania i przejrzystość). Publiczne instytucje zamawiające mają prawo zapewnić dostawy usług za pomocą koncesji, jeśli uznają, że jest to najlepszy sposób zapewnienia danych usług świadczonych w interesie ogólnym i że ryzyko związane z gospodarczym wykorzystaniem usług, jakkolwiek ograniczone, jest w całości przenoszone<sup>(1)</sup>. **Uważa** w związku z tym, że wspomniane orzecznictwo stanowi konieczną podstawę do konsolidacji prawnej w celu utrwalenia status quo. **Wyraża sprzeciw** wobec jednolitej procedury udzielania koncesji, która naruszałaby swobodę organizacyjną i swobodę zarządzania samorządów lokalnych, m.in. wskutek wdrożenia wspólnotowego wymogu uprzedniego odpowiedniego ogłoszenia.

52. **Jest zdania**, że swobodny przepływ pracowników i usług nie może prowadzić do dumpingu socjalnego. Należy pogodzić cztery swobody jednolitego rynku z horyzontalną klauzulą społeczną wprowadzoną w traktacie z Lizbony (art. 9 TFUE).

53. **Wzywa** Komisję do bezzwłocznego zastosowania art. 9 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej i do przystąpienia, zgodnie z propozycją 29 Aktu o jednolitym rynku, do dokonania analizy wpływu społecznego wszystkich wniosków ustawodawczych na jednolity rynek. Wyraża gotowość wsparcia Komisji, aby analizy wpływu w większym stopniu opierały się na wiedzy specjalistycznej dotyczącej regionów, w szczególności poprzez mobilizację Platformy Monitorowania Strategii „Europa 2020” i Sieci Monitorującej Stosowanie Zasady Pomocniczości.

54. **Stwierdza**, że interpretacja i dotychczasowe wdrażanie dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników są problematyczne, jeśli chodzi o przestrzeganie praw człowieka oraz zasady swobodnego przepływu pracowników. **Z zadowoleniem przyjmuje** fakt, że służby Komisji – wraz z państwami

członkowskimi i partnerami społecznymi jako obserwatorami – uczestniczą w obradach grupy ekspertów wysokiego szczebla, która zajmuje się obecnymi trudnościami w stosowaniu teżej dyrektywy. **Jest zdania**, że przy przeglądzie dyrektywy konieczne będzie uwzględnienie wniosków grupy ekspertów wysokiego szczebla oraz jasne określenie odpowiedniego poziomu ochrony oraz przysługującego partnerom społecznym i państwom członkowskim pola manewru w przypadku czasowej mobilności pracowników.

#### **Narzędzia dobrego zarządzania jednolitym rynkiem**

55. Głęboko **ubolewa** nad rozdziwieniem między zadeklarowanym celem w zakresie zarządzania a proponowanymi środkami. Całościowe działania mające na celu wzmocnienie rynku wewnętrznego powinny oczywiście uwzględniać powiązania z poziomem lokalnym i regionalnym i nie dotyczyć przede wszystkim stosunków między administracjami krajowymi a europejskimi.

56. **Podkreśla**, że rola władz lokalnych i regionalnych w ramach jednolitego rynku jest dwójakiego rodzaju. Z uwagi na ich władzę, uprawnienia i prowadzoną przez nie politykę odgrywają one przede wszystkim główną rolę we wdrażaniu jednolitego rynku. Ponadto są one najbliższej obywateli UE, zapewniając różnego rodzaju usługi dla ludności. Są w związku z tym w stanie zidentyfikować różnego rodzaju nieporozumienia związane z jednolitym rynkiem i przekazać oczekiwania obywateli. Władze lokalne i regionalne nie powinny zatem być traktowane jedynie jako ogniwa zapewniające przekaz zstępujący w ramach jednolitego rynku (wdrażanie jednolitego rynku). Powinny też zapewniać przekaz wstępujący (przekazywać oczekiwania obywateli), aby przyczynić się do osiągnięcia stanu równowagi jednolitego rynku i zagwarantować, że spotka się on z uznaniem obywateli. Ma to znaczenie przy określaniu całościowej strategii ożywienia jednolitego rynku i będzie miało znaczenie podczas późniejszego rozpatrywania każdej z 50 propozycji, które Komisja zobowiązała się przedstawić.

57. **Ocenia**, że z uwagi na dużą liczbę podmiotów zaangażowanych na poszczególnych szczeblach administracji i różnorodność instrumentów regulacyjnych, opracowywanie Aktu o jednolitym rynku stanowi obszar polityki odpowiedni do rzeczywistego wdrożenia zasad wielopoziomowego sprawowania rządów.

58. **Popiera** wyrażaną przez Komisję Europejską wolę objęcia procesem wzajemnej oceny nie tylko dyrektywy usługowej, lecz także innych kluczowych przepisów jednolitego rynku, uściślając, że jeżeli proces ten ma być skuteczny, należy systematycznie obejmować nim zainteresowane podmioty, w tym władze lokalne i regionalne w przypadku dotyczących ich sektorów, aby uzyskać proces wielostronny. **Zaleca**, aby objąć tym procesem w pierwszej kolejności wszelkie inicjatywy Komisji dotyczące zamówień publicznych, koncesji na usługi, usług świadczonych w interesie ogólnym, skutecznego wdrożenia Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i mobilności pracowników.

<sup>(1)</sup> Wyrok z dnia 10 września 2009 r. w sprawie C-206/08, pkt 72–75.

59. **Proponuje** zorganizowanie terytorialnych forów na temat rynku wewnętrznego, dotyczących głównie podstawowych potrzeb Europejczyków i warunków ich dostępu na obszarze zamieszkania do usług związanych z ich zasadniczymi problemami: do rynku pracy, szkolenia, mieszkalnictwa, kształcenia, transportu, służby zdrowia itp.

60. **Jest zdania**, że EUWT szczególnie dobrze nadają się do wypróbowania ponad granicami państw innowacyjnych praktyk w zakresie rynku wewnętrznego i zaspokajania podstawowych potrzeb Europejczyków.

61. **Przypomina**, że nieformalne narzędzia rozwiązywania problemów, w szczególności sieć Solvit, są wciąż jeszcze zbyt mało popularne wśród przedsiębiorców i obywateli. Należy zatem rozpocząć zorganizowaną kampanię informacyjną, aby zapoznać MŚP i obywateli z tymi mechanizmami i oferowanymi przez nie rozwiązaniami pozasądowymi, a także przyznać im dodatkowe zasoby i dodatkowy personel.

62. **Wzywa** wszystkie władze lokalne i regionalne do zarejestrowania się w systemie wymiany informacji na rynku wewnętrznym, który przyczynia się do prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego poprzez udostępnienie władzom poszczególnych państw członkowskich platformy umożliwiającej współpracę i wymianę informacji. Zachęca Komisję do rozszerzenia zakresu zastosowań tego systemu poza dyrektywę usługową i dyrektywę w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych.

## II. WNIOSKI

### ***W kierunku paktu na rzecz sprostania najważniejszym obecnie wyzwaniom strategicznym***

63. **Jest zdania**, że strategiczny charakter obecnych wyzwań wymaga, aby wykroczyć poza propozycje Komisji i – jak sugerował Mario Monti w swoim sprawozdaniu dla przewodniczącego Joségo Manuela Barroso – zawrzeć prawdziwy pakt między wszystkimi instytucjami wspólnotowymi, państwami członkowskimi, ich samorządami terytorialnymi, Europejczykami i europejskimi przedsiębiorstwami, aby wspólnie stworzyć społeczną gospodarkę rynkową o wysokiej konkurencyjności, która jako jedyna może zapewnić trwałe rozwiązania.

64. **Zaleca**, aby pakt ten został zawarty w oparciu o ustanowione w traktatach zasady równowagi między skutecznym wykonywaniem podstawowych swobód jednolitego rynku, zagwarantowaniem podstawowych praw Europejczyków oraz przestrzeganiem zasad spójności i solidarności między narodami europejskimi i należytego wypełniania zadań przypisanych przez władze publiczne, w tym samorzady terytorialne, usługom świadczonym w interesie ogólnym, zapewniającym powszechny dostęp do podstawowych usług.

65. **Jest zdania**, że pakt ten powinien koniecznie być czytelny dla Europejczyków i MŚP, co powinno skłonić Komisję do określenia w ramach pakietu 50 propozycji ograniczonej liczby działań sztandarowych, aby wyeksponować je w świadomości Europejczyków i MŚP, zwłaszcza gdy chodzi o konkretny wpływ na warunki codziennego życia i pracy w ich miejscu zamieszkania i na ich obszarze działalności.

66. **Proponuje**, aby te działania sztandarowe zostały objęte szczególnym monitorowaniem dotyczącym ich wdrażania i rzeczywistego wpływu na życie Europejczyków i działalność MŚP, a także by były one przedmiotem kampanii informacyjnej skierowanej do szerokich grup odbiorców, niezbędnej do zapewnienia czytelności paktu i głównych kierunków jego wdrażania.

67. **Zaleca**, aby Komisja zwiększyła czytelność komunikatu, zwłaszcza jego części dotyczącej przywrócenia zaufania Europejczyków, poprzez umieszczenie w pierwszym pakiecie środków ogółu propozycji dotyczących dostępu do podstawowych usług, na podstawie zdobyczy traktatu z Lizbony, ponieważ dostęp ten należy do codziennych trosk Europejczyków. **Zaleca** wobec tego, aby do tego pierwszego pakietu środków włączyć wnioski dotyczące wprowadzania w życie Karty praw podstawowych (propozycja nr 29), reformy systemów uznawania kwalifikacji zawodowych i europejskiego paszportu umiejętności (nr 33 i 35), ulepszenia dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników (nr 30), uproszczenia zasad dotyczących zamówień publicznych i usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (nr 17 i 25), przedsiębiorczości społecznej (nr 36), zniesienia przeszkód o charakterze podatkowym, na które wciąż napotykają obywatele Europy (nr 42) i dostępu do usług bankowych (nr 40).

68. **Proponuje**, by oprócz paktu dotyczącego określonych powyżej stron paktu terytorialne były ustanawiane tam, gdzie dzięki elastycznemu podejściu regionalnemu władze lokalne i regionalne będą mogły skupić swe działania i środki finansowe na wdrażaniu strategii „Europa 2020” i inicjatyw przewodnich. Należy zwłaszcza zwrócić uwagę na projekty, które promują innowacje społeczne w regionach nimi zainteresowanych i które mogą wywrzeć maksymalny wpływ. Korzystanie z paktów terytorialnych i treść takich paktów stanowią część kryteriów przydzielania funduszy unijnych na te projekty.

69. **Uważa**, że Komisja powinna przeprowadzić na podstawie art. 349 TFUE dodatkową i realistyczną refleksję uwzględniającą niekorzystne uwarunkowania i trudności, z którymi borykają się regiony najbardziej oddalone, gdy uczestniczą w europejskim rynku wewnętrznym i usiłują korzystać z zalet, które on oferuje, oraz gdy dążą do osiągnięcia celów określonych w strategii „Europa 2020”.

Bruksela, 1 kwietnia 2011 r.

Przewodnicząca  
Komitetu Regionów  
Mercedes BRESSO