



C/2026/1959

28.4.2026

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Program na rzecz jednolitego rynku i cel na lata 2028–2034 oraz uchylającego rozporządzenia (UE) 2021/444, (UE) 2021/690, (UE) 2021/785, (UE) 2021/847 i (UE) 2021/1077

(COM(2025) 590 final – 2025/0590 (COD))

(C/2026/1959)

Sprawozdawca: **Vasco DE MELLO**

Procedura ustawodawcza	EU Law Tracker
Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 6.11.2025 Rada Unii Europejskiej, 21.10.2025
Podstawa prawna	Art. 114 i 169 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Dokumenty Komisji Europejskiej	COM(2025) 590 final – 2025/0590 (COD)
Odpowiednie cele zrównoważonego rozwoju	Cel zrównoważonego rozwoju 12
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	8.1.2026
Data przyjęcia na sesji plenarnej	21.1.2026
Sesja plenarna nr	602
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	239/0/6

1. WNIOSKI I ZALECENIA

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY (EKES)

1.1. Z zadowoleniem przyjmuje wszystkie środki mające na celu usunięcie barier i przeszkód w skutecznym urzeczywistnieniu jednolitego rynku, a także polepszenie harmonizacji praktyk administracyjnych i legislacyjnych oraz usprawnienie interoperacyjności między bazami danych – zarówno między państwami członkowskimi, jak i między służbami Komisji Europejskiej a państwami członkowskimi. Pozytywnie ocenia również wszystkie środki prowadzące do uproszczenia obciążeń biurokratycznych dla osób fizycznych i przedsiębiorstw, co jest celem omawianego wniosku dotyczącego rozporządzenia ustanawiającego program na rzecz jednolitego rynku i cel na lata 2028–2034.

1.2. Uważa, że istnienie jednolitego rynku wiąże się z brakiem przeszkód w jego normalnym funkcjonowaniu – innych niż te, które są konieczne i należyte uzasadnione w Traktatach – co z kolei oznacza, że przepływ towarów, usług, osób i kapitału odbywa się w sposób bezpieczny i niezakłócony na całym obszarze gospodarczym oraz w warunkach uczciwej konkurencji między wszystkimi podmiotami gospodarczymi. Aby mogło mieć to miejsce, podstawowym warunkiem istnienia i właściwego funkcjonowania jednolitego rynku jest ochrona i skuteczna kontrola wprowadzania produktów z państw trzecich, przede wszystkim z Azji, umożliwiająca m.in. uczciwą konkurencję między unijnymi produktami i usługami a produktami i usługami spoza UE, które po wprowadzeniu na jej terytorium mogą być bez przeszkód rozprowadzane w całej Unii.

1.3. Ponownie pozytywnie przyjmuje włączenie pięciu poprzednich programów do nowego programu, pod warunkiem, że przyniesie to oczekiwane synergie i przekrojowe skutki w różnych obszarach objętych programem.

1.4. Sądzi, że przedmiotowy program realizuje solidną strategię poprzez nakreślenie działań i wsparcia mających na celu natężenie i poprawę współpracy między Komisją a państwami członkowskimi oraz między samymi państwami członkowskimi zarówno w dziedzinie jednolitego rynku, jak unii celnej, a także w obszarze opodatkowania i zwalczania nadużyć finansowych, w szczególności poprzez wspieranie modernizacji infrastruktury technicznej i cyfrowej organów krajowych wykonujących zadania w dziedzinie cel i unii celnej, a także dzięki poprawie istniejącej współpracy między nimi oraz w drodze szkoleń i budowania zdolności.

1.5. Zauważa, że szacuje się, iż około 58 % środków przydzielonych na ten program mogłoby zasadniczo zostać przeznaczone na wspieranie modernizacji i standaryzacji infrastruktury cyfrowej oraz szkolenia pracowników w administracjach państw członkowskich i państw trzecich uczestniczących w programie na tematy unii celnej i współpracy w zakresie zwalczania nadużyć finansowych.

1.6. Zaleca, by Komisja Europejska zaproponowała państwom członkowskim i zaleciła im zwiększenie zasobów ludzkich w tych dziedzinach, tak aby można było przeprowadzać skuteczne i efektywne kontrole zarówno zgodności z obowiązkami celnymi i podatkowymi, jak i zgodności specyfikacji technicznych produktów z państw trzecich wprowadzanych na obszar europejski. Tym samym zrealizowany zostanie cel programu, jakim jest wzmocnienie zdolności administracyjnych, operacyjnych i technicznych administracji krajowych. W przeciwnym razie mogłyby wystąpić problemy z jego realizacją.

1.7. W szczególności wzywa Komisję Europejską, by zachęcała państwa członkowskie do zwiększenia zasobów ludzkich w obszarze celnym i na szczeblu służb podatkowych zajmujących się poborem cel i podatków, zwłaszcza w państwach członkowskich otrzymujących najwięcej towarów z Azji oraz w odniesieniu do przesyłek wysyłanych za pośrednictwem znajdujących się tam platform cyfrowych.

1.8. Biorąc pod uwagę, iż unia celna należy do wyłącznych kompetencji Unii Europejskiej, sądzi, że oprócz tego programu Unia powinna zachęcać państwa członkowskie do zwiększenia kosztów związanych z wzmocnieniem zasobów ludzkich w obszarze celnym oraz na szczeblu służb zajmujących się poborem cel i podatków. W idealnym i hipotetycznym przypadku koszty te powinny być pokrywane z budżetu Unii Europejskiej lub przynajmniej nie powinny być brane pod uwagę przy obliczaniu deficytu budżetowego państw członkowskich.

1.9. Apeluje, aby uproszczeniu przepisów UE towarzyszyło uproszczenie przepisów każdego państwa członkowskiego, tak aby obywatele i przedsiębiorstwa mogły z łatwością je stosować.

1.10. Zaleca, aby cyfryzacja procedur, które mają być stosowane przez obywateli i przedsiębiorstwa, nie była zbyt złożona i nie wiązała się ze zwiększeniem obowiązków sprawozdawczych lub innych obowiązków dla tychże obywateli lub przedsiębiorstw.

1.11. Pozytywnie ocenia również przyjęcie i wzmocnienie środków w dziedzinie współpracy podatkowej między Komisją Europejską a państwami członkowskimi oraz między samymi państwami członkowskimi, szczególnie w odniesieniu do interoperacyjności między systemami krajowymi, a także przyjęcie wspólnych systemów między państwami. Uważa, że taki środek będzie kluczowym elementem lepszego monitorowania poboru podatków, zwłaszcza podatku VAT, w odniesieniu do transakcji wewnątrzspółnotowych.

1.12. Bardzo pozytywnie odnosi się do szerszego wykorzystania systemów AFIS (system informacji w celu zwalczania nadużyć finansowych) i IMS (system zarządzania nieprawidłowościami) we współpracy z OLAF-em (Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych) w celu ochrony interesów finansowych Unii i państw członkowskich.

1.13. Postrzega jako ważne wspieranie stowarzyszeń konsumentów ze względu na ich kluczową rolę, zarówno za pośrednictwem struktur rozstrzygania sporów konsumenckich, jak i w zakresie monitorowania zgodności produktów będących w obrocie na jednolitym rynku oraz w odniesieniu do zwiększania wiedzy finansowej.

2. NOTY WYJAŚNIAJĄCE

Argumenty na poparcie zalecenia 1.1

2.1. Istnienie jednolitego rynku, który nie został jeszcze ukończony, stanowi jeden z ważnych celów Unii Europejskiej, zapisany w samym Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w dwóch artykułach części III, która dotyczy wewnętrznych polityk i działań Unii (art. 26 i następane).

2.2. Pomimo tego zobowiązania zawartego w Traktatach i pomimo funkcjonowania jednolitego rynku od 30 lat, nadal mamy do czynienia z przeszkodami, które nie pozwalają na jego pełne urzeczywistnienie, tak by ludzie, towary, usługi i kapitał przemieszczali się swobodnie jak na rynku wewnętrznym w swoich krajach.

Argumenty na poparcie zalecenia 1.2

2.3. Skuteczna kontrola graniczna i określenie wspólnych specyfikacji technicznych zarówno dla produktów wytwarzanych w państwach członkowskich, jak i dla produktów z państw trzecich, a także monitorowanie ich zgodności i współpraca między państwami członkowskimi w dziedzinie opodatkowania i zwalczania oszustw są kluczowymi czynnikami, które mogą stworzyć środowisko zdrowej konkurencji na równych warunkach między podmiotami gospodarczymi.

2.4. Jest to jedyny sposób zwalczania nieuczciwej konkurencji między produktami wytwarzanymi przez przedsiębiorstwa spoza UE i rozprowadzanymi za pośrednictwem platform internetowych a produktami wytwarzanymi i sprzedawanymi przez przedsiębiorstwa europejskie, które wypełniają normy europejskie.

2.5. Tylko w ten sposób możliwe będzie stworzenie jednolitego rynku, który przyczyni się do uczciwej konkurencji i równych warunków rynkowych dla wszystkich przedsiębiorstw, tym samym umożliwiając konkurowanie na równych zasadach ⁽¹⁾.

2.6. Te kwestie zostały już podkreślone przez EKES w opinii w sprawie wniosku ustanawiającego program na rzecz rynku wewnętrznego, konkurencyjności przedsiębiorstw, w tym małych i średnich przedsiębiorstw, oraz statystyk europejskich ⁽²⁾ (omawiany wniosek ma je częściowo zastąpić). Przesłanie to wzmocniono w niedawnej opinii EKES-u w sprawie egzekwowania przepisów dotyczących jednolitego rynku, w której Komitet wezwał Komisję jako strażniczkę Traktatów do aktywnego promowania, wdrażania i wzmacniania środków prawnych zmniejszających bariery tworzone przez państwa członkowskie, uniemożliwiające zbudowanie rzeczywistego jednolitego rynku ⁽³⁾.

Argumenty na poparcie zalecenia 1.3

2.7. Zgodnie z propozycją zawartą w raportach Letty i Draghiego sama Komisja Europejska w swoim komunikacie w sprawie strategii jednolitego rynku uznaje potrzebę uproszczenia procesów biurokratycznych i usunięcia przeszkód w ukończeniu tworzenia jednolitego rynku ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 6/2002 w sprawie wzorów wspólnotowych i uchylającego rozporządzenie Komisji (WE) nr 2246/2002” (COM(2022) 666 final – 2022/0391 (COD)) – „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawnej ochrony wzorów” (wersja przekształcona) (COM(2022) 667 final – 2022/0392 (COD))(Dz.U. C 184 z 25.5.2023, s. 39); Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego – Apel o uczciwą konkurencję w odniesieniu do platform z państw trzecich (opinia z inicjatywy własnej) (Dz.U. C, C/2026/6, 16.1.2026, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2026/6/oj>).

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/690 z dnia 28 kwietnia 2021 r. ustanawiające program na rzecz rynku wewnętrznego, konkurencyjności przedsiębiorstw, w tym małych i średnich przedsiębiorstw, dziedziny roślin, zwierząt, żywności i paszy, oraz statystyk europejskich (Program na rzecz jednolitego rynku) oraz uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 99/2013, (UE) nr 1287/2013, (UE) nr 254/2014 i (UE) nr 652/2014 (Tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz.U. L 153 z 3.5.2021, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/690/oj>).

⁽³⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego – Wzmocnienie egzekwowania przepisów dotyczących jednolitego rynku: przegląd obecnych narzędzi i ram (opinia z inicjatywy własnej) (Dz.U. C, C/2026/7, 16.1.2026, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2026/7/oj>).

⁽⁴⁾ Komunikat –Jednolity rynek: nasz europejski rynek wewnętrzny w niepewnym świecie – Rynek Wewnętrzny, Przemysł, Przedsiębiorczość i MŚP.

Argumenty na poparcie zalecenia 1.4

2.8. Uproszczenie procesów i procedur na szczeblu UE będzie jednak musiało znaleźć odzwierciedlenie na poziomie ustawodawstwa krajowego wynikającego z tego uproszczenia ⁽⁵⁾.

2.9. Podobnie jak w wyżej wspomnianej opinii w sprawie programu na rzecz rynku wewnętrznego, konkurencyjności przedsiębiorstw, w tym małych i średnich przedsiębiorstw, dziedziny roślin, zwierząt, żywności i paszy, oraz statystyk europejskich (Program na rzecz jednolitego rynku), EKES z zadowoleniem przyjmuje połączenie pięciu poprzednich programów w jeden.

2.10. EKES uważa, że prawdziwy jednolity rynek nie może istnieć bez harmonizacji specyfikacji technicznych i właściwości towarów i produktów wprowadzanych do obrotu w całej Unii Europejskiej oraz rzeczywistych i skutecznych kontroli na etapie wprowadzania towarów do unii celnej oraz następnie ich przepływu w Unii Europejskiej w celu sprawdzenia ich zgodności zarówno z europejskimi specyfikacjami technicznymi, jak i z obowiązkami podatkowymi i celnymi.

Argumenty na poparcie zalecenia 1.5

2.11. Wniosek dotyczący programu przewiduje połączenie czterech kluczowych obszarów polityki – jednolitego rynku, unii celnej, podatków i zwalczania nadużyć finansowych – w jeden siedmioletni program dysponujący łącznie 6,2 mld EUR.

2.12. Podobnie jak w przeszłości EKES z zadowoleniem przyjmuje integrację tych czterech wzajemnie uzupełniających się polityk.

2.13. Godne ubolewania jest to, że Komisja Europejska nie przedstawia szczegółowych informacji i kwantyfikacji kwot wydanych na każdą z kluczowych strategii politycznych programu, mimo że przekazała sprawozdawcy niektóre szacunki.

2.14. EKES obawia się, że mogłoby to doprowadzić do realokacji środków między strategiami politycznymi już po zatwierdzeniu programu, przez co jedne strategie zostałyby lepiej wdrożone w stosunku do innych.

Argumenty na poparcie zaleceń 1.6 i 1.7

2.15. Zalecenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (ETO) zawarte w sprawozdaniu specjalnym pt. „Kontrola celna: niedostateczna harmonizacja szkodliwych interesów finansowych UE” ⁽⁶⁾ są zbieżne z zaleceniami przedstawionymi w niniejszej opinii oraz z duchem komunikatów Komisji w sprawie unii celnej i kwestii podatkowych.

2.16. We wspomnianym powyżej sprawozdaniu specjalnym ETO wskazuje, że w Unii Europejskiej średnio tylko 4,5 % towarów odprawianych przez organy celne podlega kontroli fizycznej.

2.17. W przedstawionym przez Komisję Europejską sprawozdaniu w sprawie kontroli zgodności norm technicznych produktów wprowadzanych na rynek UE w 2024 r. ⁽⁷⁾ dostrzeżono wyraźne niedociągnięcie w monitorowaniu zgodności właściwości technicznych produktów przywożonych z państw trzecich i wprowadzanych do obrotu w UE.

2.18. Zdaniem EKES-u programom tym musi towarzyszyć zwiększenie zasobów ludzkich na szczeblu krajowym, gdyż w przeciwnym razie cele obecnego programu mogłyby zostać zniweczone, co miałyby konsekwencje dla rozwoju jednolitego rynku.

⁽⁵⁾ Na przykład w Portugalii ogólne rozporządzenie o ochronie danych jest regulowane na szczeblu krajowym ustawą nr 58/2019 z dnia 8 sierpnia, której celem jest zapewnienie „[...] wdrożenia do prawa portugalskiego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych, zwanego dalej ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych (RODO) [...]”.

⁽⁶⁾ In „Kontrola celna – niedostateczna harmonizacja szkodliwych interesów finansowych UE”.

⁽⁷⁾ Report on controls on products entering the EU market with regard to product compliance in 2024 – Urząd Publikacji UE.

2.19. Jest oczywiste, że strategia nakreślona w omawianym programie może być skuteczna i przynieść rezultaty tylko wtedy, gdy obok działań i wsparcia państwa członkowskie rzeczywiście zwiększą zasoby ludzkie, co umożliwi w szczególności skuteczne monitorowanie przestrzegania zobowiązań podatkowych i celnych oraz specyfikacji technicznych produktów.

Argumenty na poparcie zalecenia 1.8

2.20. Zwiększenie zasobów ludzkich ma zasadnicze znaczenie, zwłaszcza w odniesieniu do cel stanowiących podstawę unii celnej. Dlatego też w idealnym i hipotetycznym przypadku związane z tym koszty w państwach członkowskich powinny być pokrywane z budżetu UE lub przynajmniej nie powinny być brane pod uwagę przy obliczaniu deficytu budżetowego.

2.21. Ponieważ unia celna należy do wyłącznych kompetencji Unii Europejskiej, to na Unii powinna spoczywać odpowiedzialność za kontrolowanie i nadzorowanie towarów wprowadzanych na jej obszar gospodarczy.

2.22. Pod względem operacyjnym można to osiągnąć na dwa sposoby: poprzez współpracę z istniejącymi służbami krajowymi, jak ma to miejsce obecnie, bądź poprzez stworzenie nowej struktury na poziomie UE, która odpowiadałaby za kontrolę całego obszaru unii celnej, podobnie jak ma to miejsce w Stanach Zjednoczonych czy Brazylii.

2.23. W przypadku pierwszego scenariusza Unia Europejska, za pośrednictwem swojego przyszłego Urzędu ds. Celnych, powinna przejąć rolę koordynatora różnych krajowych organów celnych i podatkowych, dążąc do ich odpowiedniego finansowania – w szczególności organów otrzymujących najwięcej towarów z państw trzecich.

2.24. Ponadto należy pamiętać, że zniesienie zasady *de minimis* zwalniającej z kontroli przesyłki o wartości do 150 EUR będzie wiązało się z dodatkową pracą zarówno dla służb celnych, jak i podatkowych, ponieważ liczba przesyłek podlegających kontroli i pobieranych w związku z tym taryf celnych znacznie wzrośnie.

2.25. Z pewnością doprowadzi to do zwiększenia dochodów budżetu Unii z tytułu pobranych należności celnych. Te dodatkowe dochody mogłyby zostać wykorzystane do finansowania służb celnych i podatkowych państw członkowskich, przede wszystkim organów otrzymujących najwięcej towarów z państw trzecich.

Argumenty na poparcie zaleceń 1.9, 1.10, 1.11 i 1.12

2.26. Ważne jest również zapewnienie interoperacyjności między systemami informatycznymi różnych służb krajowych odpowiedzialnych za te obszary, tak aby umożliwić im wzajemną komunikację.

2.27. Ponadto termin zniesienia zwolnienia z kontroli przesyłek o wartości poniżej 150 EUR, a także rozwój handlu elektronicznego w okresie po pandemii COVID-19 wymagać będą z pewnością wydatnego zwiększenia środków, by umożliwić właściwą kontrolę wprowadzania towarów do Unii Europejskiej.

2.28. Oprócz wzmocnienia zasobów konieczne jest zatem promowanie wszelkich form współpracy między różnymi organami zarówno na szczeblu krajowym, jak i na poziomie Unii Europejskiej.

2.29. EKES z zadowoleniem przyjmuje wykorzystanie środków cyfrowych w celu ułatwienia obywatelom i przedsiębiorstwom wypełniania spoczywających na nich obowiązków związanych zarówno z deklarowaniem wartości przesyłek, jak i innymi kwestiami.

2.30. EKES uważa, że zwalczanie niewłaściwego wykorzystania europejskiego wsparcia i funduszy ma fundamentalne znaczenie, i w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje planowane potencjalne wzmocnienie środków współpracy między państwami członkowskimi.

Argumenty na poparcie zalecenia 1.13

2.31. EKES stwierdza, że zasadnicze znaczenie ma zarówno monitorowanie zgodności właściwości technicznych produktów będących w obrocie na jednolitym rynku, jak i pogłębienie wiedzy finansowej konsumentów oraz wspieranie stowarzyszeń konsumenckich i centrów rozwiązywania konfliktów konsumenckich.

Bruksela, dnia 21 stycznia 2026 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Séamus BOLAND
