

# Jacek Chudzicki

---

## Szanse i bariery w budowie jednolitego rynku usług w Unii Europejskiej

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 46, 35-47

---

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

JACEK CHUDZICKI\*

## SZANSE I BARIERY W BUDOWIE JEDNOLITEGO RYNKU USŁUG W UNII EUROPEJSKIEJ

### Geneza budowy jednolitego rynku europejskiego

Gdy z inicjatywy Roberta Schumana – ministra spraw zagranicznych Francji – 18 kwietnia 1951 r. przedstawiciele rządów Luksemburga, Holandii, Belgii, Republiki Federalnej Niemiec, Włoch i Francji podpisywali dokument potwierdzający wspólne dążenia tych krajów do efektywnej współpracy międzynarodowej, żaden z obecnych tam przywódców nie przypuszczał, że powstająca organizacja będzie podstawą daleko idących procesów integracyjnych w Europie. Podejmując te działania, wierzone jednak głęboko, że proces zjednoczenia krajów europejskich jest możliwy. Organizację proklamowano wtedy jako Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (EWWiS), a dokument potwierdzający powstanie EWWiS nazwano traktatem paryskim<sup>1</sup>. Zawarto w nim szereg założeń, które miały być realizowane przez jego sygnatariuszy w obrębie współpracy międzynarodowej. Założenia dotyczyły racjonalizacji produkcji, dystrybucji produktów na wspólnym rynku, ograniczeniu ceł eksportowych i importowych, zakazu subwencji państwowych oraz zakazu praktyk restrykcyjnych. Należy podkreślić, że docelowym rynkiem działalności Wspólnoty miał być wyłącznie rynek węgla i stali, gdzie brak ujednoczonej polityki wobec wyżej wskazanych czynników postrzegany był jako istotna bariera uniemożliwiająca równomierną jego wspólną eksploatację. Trafną decyzją było powołanie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali jako podmiotu administracyjnie odrębnego, uprawnionego do podejmowania suwerennych decyzji.

---

\* Jacek Chudzicki – mgr, Katedra Ekonomii Instytucjonalnej, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki.

<sup>1</sup> *Unia Europejska*, t. I, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2004, s. 1.

25 marca 1957 r. członkowie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali w tzw. traktach rzymskich, jako kolejnej międzynarodowej umowie, opowiedzieli się powtórnie za wspólną polityką integracyjną wewnątrz Europy. W efekcie podpisanych wtedy porozumień powołano do życia dwie organizacje – Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG, ang. EEC – *European Economic Community*) i Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (EWEA, ang. EAEC – *European Atomic Energy Community*). Rozpoczęły one działalność 1 stycznia 1958 r.<sup>2</sup>

Istotą działalności tych organizacji miały być takie elementy, jak podniesienie aktywności w obszarze prowadzącym do budowy harmonijnego systemu wzrostu gospodarczego krajów już nie tylko powstałej Wspólnoty, ale również krajów partnerskich. Efekt ten zamierzano uzyskać w wyniku ustabilizowanego rozwoju działalności gospodarczej. Celem nadrzędnym były jednak zobowiązania dotyczące budowy wewnętrznego, wspólnego rynku, który mógłby powstać w wyniku zbliżania się gospodarek poszczególnych państw członkowskich.

Traktaty rzymskie w sposób istotny rozpoczęły tę europejską integrację. Sukcesywne znoszenie barier utrudniających wzajemne zbliżenie państw sygnatariuszy było jedyną właściwą drogą do tego celu.

Decyzją fundamentalną dla budowy wspólnego rynku było zniesienie barier celnych w ramach wspólnej polityki zagranicznej, po utworzeniu unii celnej z dniem 1 lipca 1968 r.<sup>3</sup> Dzięki temu porozumieniu udało się wprowadzić wspólną strategię, która doprowadziła do likwidacji granic celnych w ramach Wspólnoty oraz do ujednoczenia taryf celnych dla towarów spoza EWG. Unia celna stała się także podstawą budowy wspólnej polityki handlowej<sup>4</sup>.

Jednak kraje członkowskie Wspólnoty oczekiwały czegoś więcej. Już wtedy rozpoczęto dyskusję nad otwarciem kanałów swobodnego przepływu kapitału, usług, towarów i osób przy założeniu realizacji wspólnej, jednolitej polityki handlowej, dbającej o wolną konkurencję i europejskie instytucje finansowe.

Podczas wielu spotkań, posiedzeń i rokowań nad kształtem zjednoczonej Europy przedstawiciele rządów poszczególnych państw członkowskich EWG oraz najwyższej rangi specjaliści konfrontowali swoje poglądy, aby w końcu opublikować *Jednolity akt europejski* (ang. *European Single Act*). Wszedł on w życie 1 lipca 1987 r. Znalazły się w nim uzupełnienia traktatów rzymskich oparte na

---

<sup>2</sup> J. Galster, Z. Witkowski, *Kompendium wiedzy o Unii Europejskiej*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 1997, s. 29.

<sup>3</sup> T. Grabowski, *Unia Europejska – ekonomiczne mechanizmy integracji*, Novum, Płock 2002, s. 69.

<sup>4</sup> S. Naruszewicz, *Polityka spójności Unii Europejskiej. Wybrane zagadnienia*, Difin, Warszawa 2003, s. 236.

„Białej Księdze” Lorda Cockfielda<sup>5</sup>. *Jednolity akt europejski* zawierał szczegółowe wytyczne dotyczące prowadzenia szeroko rozumianej wspólnej polityki i zniesienia barier wewnątrzpaństwowych, a tym samym utworzenia Unii Europejskiej. Stał się on także instrumentem prawnym umożliwiającym stworzenie rynku wewnętrznego poprzez stopniowe budowanie programów legislacyjnych do roku 1992.

Zgodnie ze wstępnymi założeniami wspólne prace nad przygotowaniem sprawnej organizacji jednoczącej europejskie państwa zostały zwieńczone podpisaniem 7 lutego 1992 r. w Maastricht *Traktatu o Unii Europejskiej*<sup>6</sup>.

Kolejne uzupełnienia potwierdzają, że powstały wtedy dokument nie był jeszcze idealny. Już 2 października 1997 r. został podpisany aneks uzupełniający, nazwany *Traktatem amsterdamskim*. Podpisali go przedstawiciele Unii Europejskiej rozszerzonej do piętnastu państw członkowskich. W roku 2001 weszła w życie kolejna nowelizacja – *Traktat nicejski*, m.in. reformujący instytucje Unii Europejskiej oraz nowelizujący zasady rozszerzania współpracy o kolejne państwa europejskie<sup>7</sup>.

W wyniku dalszych rozmów na temat przyszłości Unii powstała także koncepcja eurokonstytucji<sup>8</sup>.

## Rola „dyrektywy usługowej”

Kształtowanie jednolitego rynku europejskiego ukazuje obraz tworzenia Unii Europejskiej jako wspólny proces integracyjny państw europejskich, a tym samym utworzenie jednolitego rynku jako środka realizacji głównego celu akcyjnego<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> L. Ciamaga, E. Latoszek, K. Michałowska-Gorywoda, L. Oręziak, E. Teichmann, *Unia Europejska*, Wydaw. Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 16.

<sup>6</sup> G. Sobczak, *Układ z Schengen a wybrane aspekty polityki wewnętrznej państw Unii Europejskiej*, „Zeszyt Naukowy” nr 5 (red. S. Rudolf), Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji w Kielcach, Kielce 2002, s. 81.

<sup>7</sup> *Unia...*, t. I, s. 2.

<sup>8</sup> K. Kik, *Światowe aspiracje Unii Europejskiej. Główne motywy i podstawowe kierunki działania*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Prawa w Kielcach, Kielce 2008, s. 8.

<sup>9</sup> K. Duczkowska-Małysz, M. Duczkowska-Piasecka, *Rola państwa w gospodarce Unii Europejskiej*, w: *Państwo i rynek w gospodarce Unii Europejskiej*, red. Z. Bombera, ALMAMER Wyższa Szkoła Ekonomiczna, Warszawa 2008, s. 122.

Przełomowym momentem dla integracji i wewnątrzspółnotowego transferu czynników produkcji było przyjęcie tzw. dyrektywy usługowej<sup>10</sup>. Liberalizacja rynku usług, proponowana w przedmiotowej dyrektywie, opiera się na założeniach przygotowanych przez Fritsa Bolkesteina, warunki przyjętej dyrektywy niosą jednak dużo słabsze skutki<sup>11</sup>. Dokument ten to akt zobowiązujący kraje członkowskie do wprowadzenia wielu regulacji umożliwiających osiągnięcie założonego celu w postaci wspólnego rynku usług. „Dyrektywa usługowa” nie jest niczym innym, jak zbiorem ram prawnych służących zapewnieniu rozwoju swobody przedsiębiorczości i swobodnego przepływu usług między państwami należącymi do Unii Europejskiej.

Należy pamiętać o tym, że Unia od początku swojej działalności dążyła do zawiązania ścisłych stosunków między poszczególnymi państwami Europy. Zapewnienie warunków rozwoju, równości społecznej i postępu gospodarczego jest ideą nierozzerwalnie związaną z jej działalnością i stanowi fundament jej istnienia.

Koncepcja umożliwiająca rozwijanie się europejskiego rynku wewnętrznego została przedstawiona jako obszar bez granic wewnętrznych, w którym zapewniony jest swobodny przepływ m.in. usług<sup>12</sup>. Artykuł 49 *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*<sup>13</sup> zapewnia swobodę przedsiębiorczości, a art. 56 tegoż traktatu<sup>14</sup> – swobodę świadczenia usług. Sami twórcy koncepcji integracyjnej europejskiego rynku usług mieli świadomość istnienia wielu barier i przeszkód w rozwoju działalności usługowej pomiędzy państwami członkowskimi. Dlatego ich zniesienie stało się zadaniem tak ważnym dla wzmocnienia integracji narodów Europy.

W celu realizacji tego zadania wyznaczono najważniejsze etapy prac, polegające m.in. na umożliwieniu harmonijnego rozwoju działalności gospodarczej, dążeniu do uzyskania najwyższego z możliwych wskaźników zatrudnienia, udzielaniu szerokiej ochrony socjalnej, zapewnieniu równouprawnienia kobiet i mężczyzn, dbaniu o stały i nieinflacyjny wzrost, przysporzeniu warunków wysokiego stopnia konkurencyjności oraz konwergencji działań gospodarczych.

---

<sup>10</sup> Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 roku dotycząca usług na rynku wewnętrznym, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” nr L 376/36 z 27.12.2006 r.

<sup>11</sup> J. Pinder, S. Usherwood, *Unia Europejska*, PWE, Warszawa 2009, s. 80.

<sup>12</sup> M. Rumiński, *Wolność przepływu kapitału we Wspólnocie Europejskiej*, Infor, Warszawa 2000, s. 23.

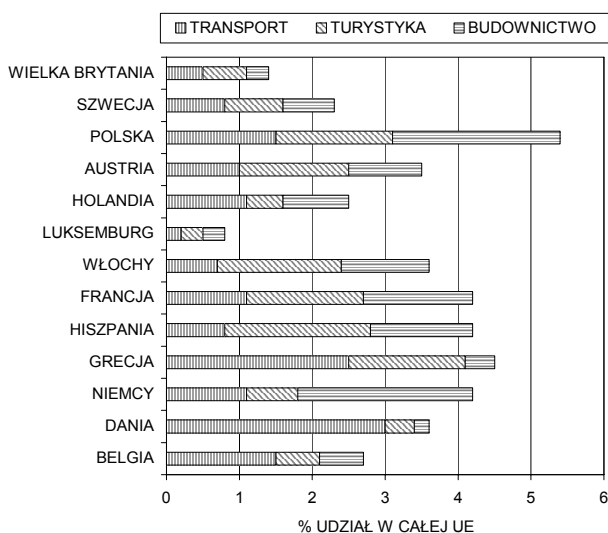
<sup>13</sup> J. Barcz, *Przewodnik po Traktacie z Lizbony. Traktaty stanowiące Unię Europejską*, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 319.

<sup>14</sup> Tamże, s. 321.

Wskazano też na konieczność podjęcia szeroko rozumianych działań ekologicznych, przejawiających się wysokim stopniem ochrony środowiska naturalnego, a także działań zmierzających do podniesienia stopy życiowej, propagowania spójności gospodarczo-społecznej i solidarności między państwami członkowskimi<sup>15</sup>.

Założone determinanty jednolitego rynku Unii nie znajdują jeszcze w pełni odzwierciedlenia w rzeczywistym jego stanie. Sama Komisja Europejska uznała istnienie licznych barier uniemożliwiających lub spowalniających rozwój rynku usług między państwami członkowskimi, zwłaszcza w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)<sup>16</sup>.

W 2006 r. udział MŚP w tworzeniu polskiego PKB wyniósł 47,7%, a usługi są podstawowym elementem wzrostu gospodarczego i wypracowują w Unii Europejskiej większą część PKB<sup>17</sup>. W 1990 r., gdy Wspólnota składała się tylko z dwunastu państw członkowskich, usługi rynkowe kreowały 48,2% PKB,



#### Zróżnicowanie wielkości usług wytwarzanych przez wybrane kraje UE

Źródło: opracowanie własne na podstawie *European Union international trade in services. Analytical aspects. Data 2003–2007. Statistical books Eurostat-European Commission, European Communities, Luxembourg 2009*, s. 18.

<sup>15</sup> Dyrektywa 2006/123/WE..., pkt 1 preambuły.

<sup>16</sup> Tamże, pkt 3 preambuły.

<sup>17</sup> *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2006–2007*, red. A. Żołnierski, P. Zadura-Lichota, PARP, Warszawa 2008, s. 18.

a usługi o charakterze nierynkowym – dodatkowo 14,5%<sup>18</sup>. Usługi dają również duże możliwości zatrudnienia, szczególnie dla kobiet, w większości państw członkowskich. Ze względu na różne zapotrzebowanie w poszczególnych krajach europejskich, usługi dają zróżnicowane zatrudnienie poszczególnych grup zawodowych.

### **Bariery rozwoju jednolitego rynku usług w Unii Europejskiej**

Jak wskazują rozliczne źródła informacyjne, bariery rozwoju jednolitego rynku usług w Unii Europejskiej dotyczą wielu rodzajów działalności usługowej. Podstawowymi przeszkodami są obciążenia administracyjne, niepewność prawna związana z działalnością transgraniczną oraz brak wzajemnego zaufania między państwami.

Pomimo wielu różnic, czy to o charakterze kulturowym, czy ekonomicznym, Unia Europejska czyni starania, aby prowadzona polityka zapewniała ład i szybkie unifikowanie problematyki świadczenia usług. Ujednoczenie zróżnicowanych rynków usług w poszczególnych krajach związane jest z dokonaniem transpozycji wielopłaszczyznowych tak, aby zachować nadrzędny interes społeczny.

W wielu krajach istnieją przepisy wewnętrzne ograniczające swobodę przepływu usług. Wydaje się zatem zasadne, by proces dostosowawczy rozpocząć od procedur administracyjnych i zmian w krajowych przepisach prawnych, które w skali całej Europy stanowią jedną z bardziej złożonych barier harmonizacji rynku usług. Przejawem tych trudności są uciążliwe systemy szeroko rozumianych zezwoleń i związane z ich uzyskaniem procedury oraz formalności. Utrudniają one korzystanie ze swobody przedsiębiorczości i stają się przyczyną ograniczenia powstawania i rozwoju nowych przedsiębiorstw usługowych<sup>19</sup>.

Swoiste negatywne cechy procedur administracyjnych to długotrwałość, postrzegana również jako nieuzasadniona biurokracja, oraz złożoność – powielanie procedur. Wyróżnić można także zbędne praktyki, żądanie przedkładania wielu dokumentów, w tym dokumentów oryginalnych, poświadczonych kopii, tłumaczeń przysięgłych. Należy też zinterpretować niepewność prawną jako od-

---

<sup>18</sup> S. Ładyka, *Z teorii integracji gospodarczej*, Wydaw. Wyższej Szkoły Ekonomiczno-Informatycznej w Warszawie, Warszawa 2007, s. 103.

<sup>19</sup> C. Szyjko, *Znaczenie odnowionej Strategii Lizbońskiej dla procesu pełnej liberalizacji rynków w państwach Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe” nr 4 (red. J. Kubica), ALMAMER Wyższa Szkoła Ekonomiczna, Warszawa 2006, s. 96.

zwierciedlenie niestabilności m.in. prawa podatkowego albo przepisów o charakterze lokalnym, co kwalifikuje się jako kolejna przeszkoda rozwojowa.

Ważnymi barierami ograniczającymi rozwój jednolitego rynku usług są również nieokreślone lub wydłużone terminy udzielania odpowiedzi w sprawach administracyjnych, możliwość arbitralnego podejmowania decyzji przez organy administracji samorządowej, ograniczony okres ważności udzielanych zezwoleń oraz niestabilny i nieproporcjonalny system ich taryfikowania. Trudności te, tak znacznie ograniczające swobodę działania, są istotnym elementem zniechęcającym przedsiębiorców do podejmowania działalności gospodarczej w ramach rozszerzonego europejskiego rynku wewnętrznego.

Należy podkreślić w tym miejscu, że kluczowym przejawem walki z utrudnieniami są procedury wprowadzające jednolite certyfikaty i zaświadczenia dotyczące działalności danego przedsiębiorstwa<sup>20</sup>. Zainteresowani przedsiębiorcy, mając jednolite formy dokumentacji, mogą je wykorzystywać w celu identyfikacji poszczególnych dóbr, poświadczania zgodności wykonywania swoich usług z założeniami systemów zarządzania czy innymi branżowo wymaganymi warunkami.

Podobna sytuacja dotyczy wykorzystania elektronicznych sposobów dopełniania formalności i realizacji procedur administracyjnych. Tak doskonały rozwój systemów teleinformatycznych, jaki obserwujemy obecnie, sprzyja rozbudowie zdalnych form obsługi klientów. Jednak w części państw wspólnotowych zarówno dostęp do sieci internetowej czy pochodnych form komunikacji elektronicznej, jak i systemy IT są dobrem wyższego rzędu. Takie problemy nie tylko utrudniają integrację, ale uniemożliwiają również rozwój sektora przedsiębiorstw<sup>21</sup>.

Jako jedną z głównych barier procesu budowy jednolitego rynku usług należy wskazać niewielką transparentność poszczególnych rynków krajowych. Przedsiębiorcy mają ograniczone możliwości zdobycia wiedzy na temat rynków innych państw. Mimo że obserwuje się ciągły wzrost w obszarze nauki języków obcych i coraz wyższy poziom znajomości języka angielskiego, niemieckiego lub francuskiego w stopniu komunikatywnym, pozyskanie wiarygodnej wiedzy o regionalnej sytuacji ekonomicznej czy rzetelności kontrahentów jest w dalszym ciągu często niemożliwe.

Ważnym problemem, niejednokrotnie związanym z działalnością usługową, jest uzyskanie odpowiednich kwalifikacji zawodowych, które dostęp do czę-

<sup>20</sup> J. Galster, Z. Witkowski, *Kompendium wiedzy...*, s. 165.

<sup>21</sup> *Biznes międzynarodowy. Od internacjonalizacji do globalizacji*, red. M. Nowakowski, SGH, Warszawa 2005, s. 287.



ści rodzajów działalności zastrzegają dla określonych usługodawców<sup>22</sup>. Podobne bariery istnieją w stosunku do wymagań formalnoprawnych dotyczących m.in. obowiązku przyjęcia konkretnej formy prawnej przez usługodawcę, w szczególności posiadania osobowości prawnej, przyjęcia formy spółki osobowej, posiadania statusu organizacji o charakterze niezarobkowym lub spółki należącej wyłącznie do osób fizycznych. Istnieją także wymogi dotyczące własności udziałów lub akcji w spółce, a w szczególności obowiązku posiadania minimalnej wysokości kapitału do podejmowania określonej działalności usługowej lub dysponowania konkretnymi kwalifikacjami zawodowymi. Istotnym krokiem ku tworzeniu jednolitego rynku usług, dającego równe szanse ich świadczenia wielu grupom zawodowym, stało się wprowadzenie przez Parlament Europejski i Radę dyrektywy nr 2005/36/WE z 7 września 2005 r. w sprawie uznania kwalifikacji zawodowych<sup>23</sup>.

Zidentyfikowanymi istotnymi barierami hamującymi wejście na niektóre rynki europejskie są także ich monopolistyczne cechy i znaczne ograniczenia ilościowe. Często jest preferowanie rodzimych przedsiębiorców poprzez rozwiązania legislacyjne niekorzystne dla firm zagranicznych, których konkurencyjność spada w wyniku wzrostu kosztów działalności. Ujednolicenie przepisów regulujących zasady współdziałania takich firm są szansą poprawy warunków dostępu przedsiębiorstw usługowych do rynku innych państw<sup>24</sup>.

### **Strategia lizbońska szansą budowy jednolitego rynku usług**

Bariery hamujące wzrost gospodarczy i spowalniające proces integracyjny rynku usług, wymienione w poprzednim rozdziale, stały się przedmiotem dyskusji nad nową strategią rozwoju i programem szeroko rozumianych reform gospodarczych w Europie.

W związku z tym Rada Europejska przyjęła w Lizbonie w 2007 r. nową taktykę nazwaną strategią lizbońską<sup>25</sup>. Zakłada ona podjęcie działań, które doprowadzić mają do utworzenia najpóźniej w roku 2010 gospodarki Unii Europejskiej jako najbardziej konkurencyjnej i najdynamiczniejszej w skali globalnej.

<sup>22</sup> S. Ładyka, *Z teorii integracji...*, s. 106.

<sup>23</sup> Z. Zasada, *Stabilność gospodarki belgijskiej na przykładzie pośrednictwa w obrocie nieruchomościami*, w: *Państwo i rynek w gospodarce...*, s. 270.

<sup>24</sup> S. Umiński, *Integracja rynku usług*, w: *Polskie przedsiębiorstwa jednolity rynek Unii Europejskiej. Korzyści i koszty*, red. W. Orłowski, Komitet Integracji Europejskiej, Warszawa 1997, s. 26.

<sup>25</sup> J. Barcz, *Przewodnik...*, s. 17.

Przesłanką takiego działania stały się wyższe wskaźniki rozwoju innych konkurencyjnych gospodarek światowych, takich jak rynek wschodni czy gospodarka amerykańska<sup>26</sup>.

Nadrzędnym celem strategii lizbońskiej jest stworzenie w Europie konkurencyjnych warunków prowadzenia działalności gospodarczej<sup>27</sup>.

W celu osiągnięcia zamierzonego rezultatu wyselekcjonowano obszary, które priorytetowo należy poddać reformom. Są to: innowacyjność (gospodarka oparta na wiedzy), liberalizacja (rynek telekomunikacji, energii, transportu i finansów), przedsiębiorczość (ułatwienia w zakładaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej) oraz spójność gospodarcza i społeczna (formowanie aktywnego państwa socjalnego)<sup>28</sup>. Duży obszar prac dotyczy także działań związanych z modernizacją polityki zatrudnienia i rynku pracy, m.in. poprzez ułatwienie prowadzenia działalności gospodarczej, w tym świadczenia usług, szczególnie w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw, które, jak wcześniej wskazano, są podstawą wzrostu wskaźnika PKB w Unii Europejskiej. Szacunki wskazują, że na terenie Unii Europejskiej działa blisko 19 mln MŚP<sup>29</sup>. Konieczny jest zatem swobodny przepływ pracowników, który gwarantuje obywatelom jednego państwa prawo pobytu, zamieszkania, zatrudnienia oraz zniesienie wszelkich form dyskryminacji w tym zakresie, jak również w zakresie wynagradzania i innych warunków pracy<sup>30</sup>.

Istniejące bariery w znacznym stopniu wpływają na rozwój jednolitego rynku usług w Unii Europejskiej. Jedyną właściwą drogą do ich wyeliminowania lub ograniczenia jest osiągnięcie równowagi pomiędzy rozwojem gospodarczym, dążącym do stałego wzrostu, a rozwojem społecznym, rozumianym jako wzrost zatrudnienia, stworzenie niezbędnej infrastruktury legislacyjnej, zwiększanie bezpieczeństwa energetycznego, rozwój instytucji finansowych.

---

<sup>26</sup> E. Okoń-Horodyńska, K. Piech, *Strategia lizbońska a możliwości budowania gospodarki opartej na wiedzy w Polsce – wnioski i rekomendacje*, Wydaw. Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego, Warszawa 2005, s. 14.

<sup>27</sup> R. Kupczyk, *Ocena realizacji i propozycje usprawnienia strategii lizbońskiej*, „Europejski Przegląd Naukowy”, t. I (red. J. Koperek, R. Kupczyk, M. Wiliński), Akademia Polonijna w Częstochowie, Częstochowa 2008, s. 145.

<sup>28</sup> E. Okoń-Horodyńska, K. Piech, *Strategia...*, s. 23.

<sup>29</sup> *Strategia lizbońska – droga do sukcesu zjednoczonej Europy*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2002, s. 70.

<sup>30</sup> S. Krawczyk, *Prawne i społeczne aspekty swobodnego przepływu osób w państwach Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu” nr 6 (red. J. Stacharska-Targosz), Wydaw. Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań 2005, s. 60.

Tak szeroko rozumiane cele mogą być potężnym narzędziem do zastosowania w procesie implementacji wspólnego rynku usług, który będzie mógł efektywnie korzystać z całego swojego potencjału. Warto również zaznaczyć, że aktualna sytuacja gospodarcza niejednokrotnie zmusza poszczególne państwa do podjęcia dynamicznych działań w celu rychłego rozwiązania spraw wewnątrzpaństwowych, które destabilizują procesy integracyjne. Pozostawienie niezakończonych prac dotyczących eliminacji barier tworzenia wspólnego rynku usług powoduje, że prowadzenie działalności na rynku Unii Europejskiej uwidacznia różnice poszczególnych systemów krajowych. Najdotkliwsze są aspekty rynku pracy, bezpieczeństwa konsumentów, rynku zamówień publicznych<sup>31</sup>. Nieliczne unijne regulacje w tym zakresie sprawiają, że pod uwagę brane są zróżnicowane krajowe warunki prawne i socjalne. Stworzenie jednolitego rynku usług, który jest ważnym celem strategii lizbońskiej, daje szansę na rozwój tego sektora i jest ważnym impulsem do zwiększania zatrudnienia. Większa konkurencja, która powstanie dzięki liberalizacji rynku usług, będzie miała także pozytywny wpływ na zwiększanie się podaży usług oraz lepsze dopasowanie strukturalne asortymentu do struktury popytu<sup>32</sup>. Ten proces może też mieć pozytywne znaczenie dla poprawy norm jakości i bezpieczeństwa, obowiązujących w krajach Unii Europejskiej. Z perspektywy konsumenta rozwój rynku usług i jego standaryzacja przyniesie wymierne korzyści. Zwiększenie konkurencji i wzrost podaży usług będą miały znaczący wpływ na zwiększenie ich dostępności. Są to przesłanki do obniżenia cen i rozszerzenia oferty przez przedsiębiorstwa<sup>33</sup>. Konsumentci, jak również firmy uczestniczące na rynku usług, będą mogli liczyć na poprawę warunków transparentności tego sektora. Poprawić będą się też mogły warunki uzyskiwania informacji o cenie. Oferty handlowe mogą być pełne, czytelne i wiarygodne, a informacje o produktach – rzetelne. Można liczyć na poprawę sytuacji w ochronie praw konsumentów i wzrost odpowiedzialności cywilnej ze strony przedsiębiorców<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> K. Galikowska-Hueckel, A. Zielińska-Głębocka, *Integracja europejska. Od jednolitego rynku do Unii Walutowej*, C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 74.

<sup>32</sup> J. Brózda, *Pozytywne i negatywne konsekwencje zagranicznych inwestycji bezpośrednich*, w: *Wspólna Europa. Innowacyjność w działalności przedsiębiorstw*, red. H. Brdulak, T. Gołębiowski, Kolegium Gospodarki Światowej Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, Warszawa 2003, s. 30.

<sup>33</sup> R. Milewski, E. Kwiatkowski, *Podstawy ekonomii*, Wydaw. Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 50.

<sup>34</sup> S.M. Szukalski, *Transgraniczny transfer usług biznesowych. Potencjał i szanse polskiej gospodarki*, „Acta Universitatis Lodzianensis”: Folia Oeconomica 213, Łódź 2007, s. 161.

Pomimo stosunkowo wysokiego stopnia unormowania działalności usługowej w Unii Europejskiej sektor ten najtrudniej poddaje się procesowi liberalizacji wewnętrznej. Postęp dokonuje się tutaj w tempie mniejszym, niż przewidywano. Jak wykazano w niniejszym opracowaniu, istnieje duża liczba dziedzin, które podlegają procesowi dostosowawczemu. Można wnioskować, że usługi są w pewien sposób reglamentowaną i kontrolowaną dziedziną gospodarki wewnętrznej państw europejskich. Rozbudowany system ochrony norm rynku krajowego nie ułatwia procesów budowy jednolitego rynku usług w Europie. Szczególnie widoczne jest to w sektorach finansowym i ubezpieczeniowym oraz transportowym i telekomunikacyjnym. Wymienione gałęzie usług zostały wyłączone z zakresu „dyrektywy usługowej”, która poniekąd ułatwia korzystanie ze swobody przedsiębiorczości oraz swobodnego przepływu usług<sup>35</sup>. Proces ujednolicania systemu świadczenia usług na jednym wspólnym rynku nie obejmuje także usług zdrowotnych, społecznych, usług ochrony osobistej, usług świadczonych przez notariuszy czy komorników.

Analizując proces budowy jednolitego rynku usług w Unii Europejskiej, należy dokonać podziału usług. W kontekście procesu integracji najogólniej możemy zdefiniować usługi uniwersalne, które, po zastosowaniu się do wytycznych Komisji Europejskiej i ujednoceniu systemu, przedsiębiorca jest w stanie świadczyć jako usługę transgraniczną; oraz usługi specjalistyczne, których wykonywanie jako usług transgranicznych jest niemożliwe ze względu na stopień złożoności ich skutków, a także reperkusje ekonomiczne i społeczno-prawne. Czytelnym przykładem może być tutaj działalność notariuszy. Ze względu na funkcję społeczną, jaką pełnią w postaci osób zaufania publicznego, a przede wszystkim swoistą strukturę i mechanizm prawny, związany również z konstytucyjnymi prawami obywateli oraz zasadami funkcjonowania sądownictwa, niemożliwe jest, aby działalność notariuszy była podejmowana za granicą w statusie usługi o charakterze transgranicznym.

Oprócz tego, na podstawie definicji zawartej w prawie wspólnotowym, usługi są odpłatnymi czynnościami, które mają nie tylko charakter transgraniczny, ale również i czasowy, a jednocześnie nie są objęte regulacjami dotyczącymi swobody przepływu kapitału, towarów i osób. Obejmują one przede wszystkim działalność o charakterze przemysłowym, działalność handlową, działalność rzemieślniczą, a także wykonywanie niektórych wolnych zawodów (art. 57 *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*)<sup>36</sup>. Współczesna literatura ekonomiczna

<sup>35</sup> Dyrektywa 2006/123/WE..., pkt 18, 20, 21 preambuły.

<sup>36</sup> J. Barcz, *Przewodnik...*, s. 322.

zazwyczaj definiuje usługi jako świadczenie społecznie użytecznych czynności, niezwiązanych bezpośrednio z wytwarzaniem dóbr rzeczowych<sup>37</sup>.

Proces ujednoczenia rynku usług w Unii Europejskiej wymaga podjęcia wielu działań o różnorodnym charakterze. Można prognozować, że rozwój, a tym samym znoszenie występujących barier – będzie procesem sukcesywnie rozwijanym przez poszczególne państwa członkowskie. Wyeliminowanie najistotniejszych przeszkód w zdecydowanym stopniu poprawi warunki realizacji swobody przepływu usług wśród krajów zjednoczonej Europy. Poparcie dla rozwoju jednolitego rynku usług przejawiają już od dłuższego czasu instytucje europejskie. Odzwierciedleniem tego działania są m.in. orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, który jednoznacznie broni swobody świadczenia usług na terenie Unii<sup>38</sup>.

Tak pojmowany kierunek działania jest zgodny z ideą głoszoną przez prekursorów integracji europejskiej, jak również jest przykładem realizacji założeń strategii lizbońskiej, która odzwierciedla ciągłe i wspólne starania o budowę jednolitego rynku usług w Unii Europejskiej.

### Streszczenie

Proces ujednoczenia rynku usług w Unii Europejskiej wymaga podjęcia wielu działań o różnorodnym charakterze. Ciągły jego rozwój przyczynia się do sukcesywnego znoszenia barier utrudniających harmonizację. Wyeliminowanie najistotniejszych przeszkód w zdecydowanym stopniu poprawi warunki realizacji swobody przepływu usług wśród krajów zjednoczonej Europy. Poparcie dla rozwoju wspólnego rynku przejawiają nie tylko instytucje europejskie, ale również same kraje członkowskie poprzez realizację założeń tzw. strategii lizbońskiej, która odzwierciedla starania o budowę jednolitego rynku usług w Unii Europejskiej.

### Summary

#### CHANCES AND BARRIERS IN THE CREATION OF HOMOGENEOUS MARKET OF SERVICES IN THE EUROPEAN UNION

Process of uniformity of services market in the European Union requires taking many operation about miscellaneous character. His continuous evolution influence on enduring successive taking a stand barrier harmonization. Elimination of most impor-

<sup>37</sup> S. Ładyka, *Z teorii integracji...*, s. 103.

<sup>38</sup> *Kompendium wiedzy o Unii Europejskiej*, red. E. Małuszyńska, B. Gruchman, Wydaw. Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 150.

tant barrier will be a big correction conditions of realization liberty of flow of services in European countries. Support for evolution common market display not only European institutions but also membership countries trough realization The Lisbon Strategy, which is mirror efforts about structure of homogeneous services market in European Union.