



RYNEK WEWNĘTRZNY: ZASADY OGÓLNE

Rynek wewnętrzny to przestrzeń dobrobytu i wolności, zapewniająca dostęp do towarów, usług, zatrudnienia, możliwości biznesowych i bogactwa kulturowego. Dalsze pogłębianie jednolitego rynku – co mogłoby przynieść znaczne korzyści unijnym konsumentom i przedsiębiorstwom – wymaga nieustających działań. W szczególności jednolity rynek cyfrowy otwiera nowe możliwości pobudzenia gospodarki (poprzez handel elektroniczny), a jednocześnie ograniczenia biurokracji (dzięki administracji elektronicznej i cyfryzacji usług publicznych). Najnowsze badania wskazują, że zasady swobodnego przepływu towarów i usług oraz przepisy w tej dziedzinie generują korzyści szacowane na 985 mld EUR rocznie.

PODSTAWA PRAWNA I CELE

Artykuł 4 ust. 2 lit. a), art. 26, 27, 114 i 115 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Ideą wspólnego rynku, stworzonego na mocy traktatu rzymskiego z 1958 r., było zniesienie barier handlowych między państwami członkowskimi, aby zwiększyć dobrobyt gospodarczy i przyczynić się do „coraz ściślejszego związku między narodami Europy”. Zgodnie z Jednolitym aktem europejskim z 1986 r. do Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG) włączono cel polegający na utworzeniu rynku wewnętrznego, który zdefiniowano jako „obszar bez granic wewnętrznych, w którym jest zapewniony swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału”.

OSIĄGNIĘCIA

A. Wspólny rynek z 1958 r.

Wspólny rynek – główny cel traktatu rzymskiego – powstał w wyniku unii celnej z 1968 r., zniesienia kwot, wprowadzenia swobody przepływu obywateli i pracowników oraz pewnej harmonizacji podatkowej wraz z powszechnym wprowadzeniem podatku od wartości dodanej (VAT) w 1970 r. Jednak zakres swobody handlu towarami i usługami oraz swobody przedsiębiorczości pozostał ograniczony z powodu utrzymujących się praktyk antykonkurencyjnych narzuconych przez organy publiczne.

B. Wprowadzenie rynku wewnętrznego w latach 80. XX wieku i Jednolity akt europejski

Brak postępów w urzeczywistnianiu wspólnego rynku przypisywano głównie zbyt szczegółowej metodzie harmonizacji przepisów oraz wymogowi jednomyślnego podejmowania decyzji w Radzie. W wyniku debaty politycznej nad tą kwestią



w połowie lat 80. XX wieku w EWG zaczęto zastanawiać się nad przyjęciem pogłębionego podejścia do planowanego zniesienia barier handlowych: utworzeniem rynku wewnętrznego.

W Jednolitym akcie europejskim, który wszedł w życie 1 lipca 1987 r., wyznaczono termin zakończenia procesu tworzenia rynku wewnętrznego na 31 grudnia 1992 r. Akt wzmocnił również mechanizmy podejmowania decyzji dotyczących rynku wewnętrznego, wprowadzając głosowanie większością kwalifikowaną w sprawie wspólnych stawek celnych, swobody świadczenia usług, swobodnego przepływu kapitału i zbliżenia ustawodawstw krajowych. Ponad 90% aktów ustawodawczych wymienionych w białej księdze z 1985 r. przyjęto w terminie, głównie z zastosowaniem głosowania większością kwalifikowaną.

C. Ku współodpowiedzialności w dążeniu do urzeczywistnienia rynku wewnętrznego

Rynek wewnętrzny w dużym stopniu przyczynił się do osiągnięcia dobrobytu oraz do integracji gospodarki UE. W centrum nowej strategii rynku wewnętrznego, realizowanej w latach 2003-2010, znalazła się potrzeba usprawnienia przepływu towarów, zintegrowania rynków usług, ograniczenia wpływu przeszkód podatkowych i uproszczenia otoczenia regulacyjnego. Istotne postępy osiągnięto, jeśli chodzi o otwieranie sektora usług transportowych, telekomunikacyjnych, pocztowych oraz sektora elektryczności i gazu.

W komunikacie pt. „Lepsze zarządzanie jednolitym rynkiem” ([COM\(2012\)0259](#)) Komisja zaproponowała środki horyzontalne, takie jak położenie nacisku na jednoznaczne i łatwe do wdrożenia nowe uregulowania, lepsze wykorzystanie istniejących narzędzi informatycznych, aby ułatwić korzystanie z praw obowiązujących na jednolitym rynku, oraz na ustanowienie krajowych centrów monitorujących funkcjonowanie jednolitego rynku. Monitoring stanowi integralną część rocznych sprawozdań dotyczących integracji rynku wewnętrznego w ramach procesu europejskiego semestru.

D. Ożywienie rynku wewnętrznego w 2010 r.

Aby na nowo pobudzić rozwój jednolitego rynku europejskiego i ponownie umieścić społeczeństwo, konsumentów i MŚP w centrum polityki jednolitego rynku, w październiku 2010 r. Komisja opublikowała komunikat pt. „W kierunku Aktu o jednolitym rynku” ([COM\(2010\)0608](#)). Przedstawiono w nim szereg środków mających przyspieszyć rozwój unijnej gospodarki i tworzenie miejsc pracy w wyniku realizacji ambitniejszej polityki jednolitego rynku.

W październiku 2012 r. Komisja przedstawiła „Akt o jednolitym rynku II” ([COM\(2012\)0573](#)), aby przyczynić się do dalszego rozwoju jednolitego rynku i spożytkować jego niewykorzystany potencjał jako motor wzrostu. W akcie tym określono 12 najważniejszych działań, które miały być szybko podjęte przez instytucje UE. Działania te koncentrują się na czterech głównych czynnikach wzrostu, zatrudnienia i zaufania: 1) zintegrowanych sieciach, 2) transgranicznej mobilności obywateli i przedsiębiorstw, 3) gospodarce cyfrowej i 4) działaniach wzmacniających spójność i zwiększających korzyści dla konsumentów.



Akt o jednolitym rynku II opiera się na pierwotnym pakiecie działań zaprezentowanym przez Komisję (Akt o jednolitym rynku I) i obejmuje następujące działania zmierzające do stworzenia bardziej pogłębionego i lepiej zintegrowanego jednolitego rynku:

- mobilność przedsiębiorstw (np. wprowadzenie przepisów pobudzających inwestycje długoterminowe, reforma postępowania upadłościowego i wsparcie przy tworzeniu otoczenia zapewniającego drugą szansę upadłym przedsiębiorcom);
- gospodarka cyfrowa (jako krok w stronę utworzenia do 2015 r. jednolitego rynku cyfrowego Komisja zalecała promowanie w UE handlu elektronicznego przez ułatwienie korzystania z usług płatniczych oraz poprawę ich wiarygodności i konkurencyjności; podkreślono także potrzebę zajęcia się najważniejszymi przyczynami braku inwestycji w szybkie połączenia szerokopasmowe oraz potrzebę upowszechnienia faktur elektronicznych jako standardowego rozwiązania w procedurach zamówień publicznych);
- zaufanie konsumentów (np. wprowadzenie środków gwarantujących szeroki dostęp do rachunków bankowych, przejrzystość i porównywalność opłat za prowadzenie rachunków oraz łatwiejsze przenoszenie rachunków).

Komisja miała przedstawić wszystkie najważniejsze wnioski ustawodawcze związane z Aktem o jednolitym rynku II do wiosny 2013 r., natomiast do końca 2013 r. – wnioski nieustawodawcze. Parlament i Radę wezwano do przyjęcia wniosków ustawodawczych w trybie priorytetowym. Postępy prac przedstawiono w badaniu pt. „[Akt o jednolitym rynku: aktualna sytuacja](#)”^[1].

W dniu 28 października 2015 r. Komisja opublikowała komunikat pt. „Usprawnianie jednolitego rynku: więcej możliwości dla obywateli i przedsiębiorstw” ([COM\(2015\)0550](#)), w którym skoncentrowano się na zapewnieniu obywatelom praktycznych korzyści w ich codziennym życiu oraz na tworzeniu dodatkowych możliwości dla konsumentów, specjalistów i przedsiębiorstw. Komunikat stanowił uzupełnienie działań Komisji mających na celu zwiększenie inwestycji, wykorzystanie możliwości oferowanych przez jednolity rynek cyfrowy oraz poprawę konkurencyjności i dostępu do finansowania. Celem strategii było również zapewnienie dobrze funkcjonującego rynku wewnętrznego energii oraz promowanie i ułatwianie mobilności pracowników, a jednocześnie zapobieganie naruszaniu przepisów. Aby jeszcze bardziej udoskonalić praktyki handlowe na rynku wewnętrznym, 17 kwietnia 2019 r. przyjęto [dyrektywę \(UE\) 2019/633](#) zakazującą stosowania niektórych nieuczciwych praktyk handlowych. Do takich nieuczciwych praktyk handlowych zalicza się opóźnienia w płatnościach za łatwo psującą się żywność i anulowanie zamówień w ostatniej chwili.

Obecnie jedną z najbardziej ambitnych kwestii w rozwoju rynku wewnętrznego jest wdrażanie komponentu cyfrowego. W maju 2015 r. Komisja przyjęła strategię jednolitego rynku cyfrowego ([COM\(2015\)0192](#)), w której określono

[1]Badanie zostało zleczone przez Departament Tematyczny Parlamentu Europejskiego ds. Polityki Gospodarczej, Naukowej i Jakości Życia w imieniu Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów (IMCO).



intensywny program legislacyjny dotyczący budowy europejskiej gospodarki cyfrowej, kontynuowany w Europejskiej agencji cyfrowej^[2].

Podczas pandemii COVID-19 w komunikacie pt. „Decydujący moment dla Europy: naprawa i przygotowanie na następną generację” ([COM\(2020\)0456](#)) Komisja zapowiedziała, że cyfryzacja jednolitego rynku będzie jednym z podstawowych filarów odbudowy po kryzysie. Będzie się ona opierać na czterech elementach: 1) inwestycjach w lepszą łączność, 2) silniejszej obecności przemysłowej i technologicznej w strategicznych częściach cyfrowego łańcucha dostaw (np. AI, cyberbezpieczeństwo, infrastruktura na potrzeby chmury obliczeniowej, 5G), 3) prawdziwej gospodarce opartej na danych i wspólnej europejskiej przestrzeni danych oraz 4) bardziej sprawiedliwym otoczeniu ułatwiającym prowadzenie działalności gospodarczej.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Parlament był siłą napędową procesu, który doprowadził do utworzenia rynku wewnętrznego. W szczególności w rezolucji z 20 listopada 1997 r. poparł ideę przekształcenia do 2002 r. rynku wewnętrznego w całkowicie zintegrowany rynek wewnętrzny o charakterze rynku krajowego. W kilku rezolucjach przyjętych w 2006 r. (np. z 12 lutego, 14 lutego, 16 maja i 6 lipca) Parlament poparł pogląd, że rynek wewnętrzny stanowi wspólne ramy i punkt odniesienia dla wielu polityk UE.

Parlament odegrał również aktywną rolę w ożywianiu rynku wewnętrznego. W [rezolucji z 20 maja 2010 r.](#) w sprawie przybliżenia jednolitego rynku konsumentom i obywatelom podkreślono że należy podjąć działania, dzięki którym konsumenci i MŚP będą lepiej poinformowani, wzmocni się ich pozycja i wzrośnie zaufanie obywateli. Parlament ustosunkował się do Aktu o jednolitym rynku, przyjmując 6 kwietnia 2011 r. trzy rezolucje: w sprawie [zarządzania i partnerstwa na jednolitym rynku](#), w sprawie [jednolitego rynku dla Europejczyków](#) oraz w sprawie [jednolitego rynku sprzyjającego przedsiębiorstwom i wzrostowi gospodarczemu](#).

W [rezolucji Parlamentu z 20 kwietnia 2012 r.](#) w sprawie konkurencyjnego jednolitego rynku cyfrowego – administracja elektroniczna jako projekt przewodni wskazano na potrzebę jasnych i spójnych ram prawnych w zakresie wzajemnego uznawania uwierzytelniania elektronicznego, identyfikacji elektronicznej i podpisów elektronicznych (co jest niezbędne do funkcjonowania transgranicznych usług administracyjnych na terenie UE). Następnie wydano [rezolucję z dnia 22 maja 2012 r.](#) w sprawie tabeli wyników rynku wewnętrznego.

W dniu 11 grudnia 2012 r. Parlament przyjął także dwie rezolucje nieustawodawcze dotyczące jednolitego rynku – w sprawie [stworzenia jednolitego rynku cyfrowego](#) oraz w sprawie [strategii wolności cyfrowej w polityce zagranicznej UE](#) – w których podkreślił zdecydowane poparcie dla zasady neutralności sieci. Oznacza to, że dostawcy usług internetowych nie powinni blokować, zakłócać lub ograniczać, w tym za pośrednictwem cen, zdolności danej jednostki do korzystania z usługi w celu dostępu, wykorzystywania, wysyłania, umieszczania, otrzymywania lub oferowania wszelkich treści, oprogramowania lub usług niezależnie od źródła

[2] „Unia, która mierzy wyżej. Mój program dla Europy”. Wytyczne polityczne na następną kadencję Komisji Europejskiej (2019-2024).



i celu, ani nie powinni nikogo dyskryminować w tym zakresie. W rezolucji tej wezwano także Komisję i Radę, by propagowały i zachowały wysokie standardy wolności cyfrowej w UE. Celem tych rezolucji było określenie polityki i praktyk służących stworzeniu rzeczywistego jednolitego rynku cyfrowego w UE, aby sprostać wymaganiom nakładanym przez różne systemy krajowe w kluczowych obszarach. Zasady neutralności sieci oraz otwartego internetu, a także zniesienie opłat roamingowych wprowadzono w pakiecie ustawodawczym ustanawiającym środki dotyczące europejskiego jednolitego rynku łączności elektronicznej, mające zapewnić łączność na całym kontynencie ([COM\(2013\)0627](#)).

Parlament jest szczególnie aktywny w dziedzinie zarządzania jednolitym rynkiem. [7 lutego 2013 r. przyjął rezolucję](#) zawierającą zalecenia dla Komisji w sprawie zarządzania jednolitym rynkiem, w której cykl zarządzania jednolitym rynkiem uczyniono jednym z filarów europejskiego semestru. Ponadto Parlament przyjął [25 lutego 2014 r. rezolucję](#) w sprawie zarządzania jednolitym rynkiem w ramach europejskiego semestru 2014, a następnie – [rezolucję z 27 lutego 2014 r.](#) w sprawie SOLVIT. Poza tym Parlament przyjął [rezolucję z 12 kwietnia 2016 r.](#) w sprawie dążenia do poprawy regulacji jednolitego rynku.

W dniu 26 maja 2016 r. Parlament Europejski przyjął [rezolucję](#) w sprawie strategii jednolitego rynku, w której zaapelował o bardziej innowacyjny, pogłębiony i sprawiedliwy jednolity rynek. Aby ułatwić niezbędny obywatelom i przedsiębiorstwom dostęp online do informacji, procedur administracyjnych i usług wsparcia, Parlament opowiedział się za utworzeniem jednolitego portalu cyfrowego ([rozporządzenie \(UE\) 2018/1724](#)), [co ma nastąpić pod koniec 2020 r.](#)

W badaniach zleconych przez Komisję Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów (IMCO) wskazano, że w gospodarce UE należy kłaść większy nacisk na bardziej [cyfrowy](#), [ekologiczny](#) i [społeczny](#) charakter strategii^[3]. W dniu 2 grudnia 2020 r. komisja IMCO przyjęła sprawozdanie pt. „[Wzmocnienie jednolitego rynku: przyszłość swobodnego przepływu usług](#)”. Podkreślono w nim, że należy dopilnować wdrożenia przepisów jednolitego rynku usług oraz usprawnić działania Komisji w zakresie egzekwowania prawa.

Przed ogłoszeniem przez Komisję w 2020 r. wniosku w sprawie nowego aktu prawnego o usługach cyfrowych Departament Tematyczny Parlamentu ds. Polityki Gospodarczej, Naukowej i Jakości Życia zorganizował w imieniu komisji IMCO warsztaty pt. „[Przepisy dotyczące handlu elektronicznego dostosowane do ery cyfrowej](#)”, podczas których eksperci i zainteresowane strony wyrazili potrzebę aktualizacji obecnych europejskich ram prawnych handlu elektronicznego, aby w pełni czerpać korzyści z rynku wewnętrznego.

[3]Badania obejmują: [Reducing costs and barriers for businesses in the single market](#) [Ograniczanie kosztów i barier dla przedsiębiorstw na jednolitym rynku] (2016), [A longer lifetime for products: benefits for consumers and companies](#) [Dłuższe życie produktów: korzyści dla konsumentów i przedsiębiorstw] (2016), [Social economy](#) [Gospodarka społeczna] (2016). Ostatnio: [The European Services Sector and the Green Transition](#) [Europejski sektor usług a transformacja ekologiczna] (2020), [The EU's Public Procurement Framework](#) [Unijne ramy zamówień publicznych] (2020), [Sustainable Consumption and Consumer Protection Legislation](#) [Zrównoważona konsumpcja a przepisy dotyczące ochrony konsumentów] (2020) oraz [Promoting product longevity](#) [Promowanie trwałości produktu] (2020).



W dniu 20 października 2020 r. Parlament przyjął trzy rezolucje pt. „[Akt prawny o usługach cyfrowych: poprawa funkcjonowania jednolitego rynku](#)”, „[Akt prawny o usługach cyfrowych: dostosowanie przepisów prawa handlowego i cywilnego do podmiotów gospodarczych prowadzących działalność internetową](#)” oraz „[Akt prawny o usługach cyfrowych i związane z nim kwestie z zakresu praw podstawowych](#)”.

Podczas pandemii COVID-19, 17 kwietnia 2020 r. Parlament wydał [rezolucję](#), w której podkreślił, że jednolity rynek jest źródłem wspólnego europejskiego dobrobytu i dobrostanu oraz stanowi kluczowy element doraźnej i ciągłej reakcji na pandemię. Podczas [seminarium internetowego](#) zorganizowanego 9 listopada 2020 r. dla komisji IMCO przeanalizowano wpływ COVID-19 na rynek wewnętrzny i ochronę konsumentów oraz zasugerowano, co można zrobić, aby zapewnić sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego już teraz i w przypadku przyszłych kryzysów.

W [rezolucji z 19 czerwca 2020 r.](#) Parlament przypomniał, że strefa Schengen jest jednym z najcenniejszych osiągnięć w samym centrum projektu UE, i wezwał państwa członkowskie, aby złagodziły ograniczenia swobody przemieszczania się, a także aby zintensyfikowały wysiłki na rzecz ukończenia integracji strefy Schengen.

Najnowsze badania wskazują, że zasady swobodnego przepływu towarów i usług oraz przepisy w tej dziedzinie generują korzyści szacowane na 985 mld EUR rocznie^[4].

W badaniu opublikowanym przez Departament Tematyczny ds. Polityki Gospodarczej, Naukowej i Jakości Życia w listopadzie 2020 r. dotyczącym [przeszkód prawnych w państwach członkowskich dla przepisów jednolitego rynku](#)^[5] stwierdzono, że choć jednolity rynek UE jest bardzo udanym przypadkiem integracji rynku, w państwach członkowskich nadal istnieją bariery, które uniemożliwiają osiągnięcie pełnego potencjału jednolitego rynku. W badaniu zaapelowano o bardziej ukierunkowane kontrole projektów przepisów krajowych, które mogłyby być sprzeczne z przepisami i zasadami jednolitego rynku.

Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff / Amy McGourty
12/2020

[4]Poutvaara P. i in., 2019, [Contribution to Growth: Free Movement of Goods. Delivering Economic Benefits for Citizens and Businesses](#) [Wkład na rzecz wzrostu: swobodny przepływ towarów. Zapewnienie korzyści gospodarczych obywatelom i przedsiębiorstwom], publikacja dla Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów, Departament Tematyczny ds. Polityki Gospodarczej, Naukowej i Jakości Życia, Parlament Europejski, Luksemburg; Pelkmans J. i in., 2020, [Contribution to Growth: The Single Market for Services. Delivering economic benefits for citizens and businesses](#), [Wkład na rzecz wzrostu: jednolity rynek usług. Zapewnienie korzyści gospodarczych obywatelom i przedsiębiorstwom], publikacja dla Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów, Departament Tematyczny ds. Polityki Gospodarczej, Naukowej i Jakości Życia, Parlament Europejski, Luksemburg;

[5]Dahlberg, E. i in., 2020, [Legal obstacles in Member States to Single Market rules](#), [Przeszkody prawne w państwach członkowskich dla przepisów jednolitego rynku], publikacja dla Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów, Departament Tematyczny ds. Polityki Gospodarczej, Naukowej i Jakości Życia, Parlament Europejski, Luksemburg.

