

Integracja w ramach jednolitego rynku europejskiego: usługi księgowo, komputerowe i budowlane

Polska i inne kraje UE mogą odnieść korzyści ze zrównoważonego pakietu dalszych reform w sektorze usług, jak pokazują studia przypadku dotyczące usług księgowych, komputerowych i budowlanych, zawarte w niniejszym raporcie

Polska z gospodarką, która w ciągu ostatnich dziesięciu lat notowała wzrost ponad trzy razy szybszy niż średnia UE-28, oraz z sektorem usług stanowiącym coraz większą część tej gospodarki, **stała się zarówno atrakcyjnym rynkiem przeznaczenia dla eksportu usług, jak i ich efektywnym dostawcą**. Płace i koszty pracy w Polsce są nadal poniżej średniej unijnej, podczas gdy poziom wykształcenia oraz produktywności krajowej siły roboczej rośnie. Czynniki te przyczyniają się do wzrostu konkurencyjności Polski, nie tylko w usługach pracochłonnych, takich jak budownictwo czy transport, ale również w coraz większym stopniu w usługach wymagających bardziej zaawansowanych umiejętności i technologii, takich jak usługi rachunkowe, komputerowe czy IT.

Reformy podjęte w celu liberalizacji handlu usługami na jednolitym rynku europejskim już przyniosły wymierne korzyści dostawcom usług i konsumentom. Jednak **rynek usług jest w dalszym ciągu bardziej rozdrobniony i mniej konkurencyjny niż rynek towarów** ze względu na obowiązujące restrykcyjne i zróżnicowane regulacje krajowe. Niektóre z istniejących restrykcji są celowe i mają ograniczać konkurencję ze strony dostawców z krajów o niższych kosztach, takich jak Polska. Inne wynikają z odmiennych tradycji prawnych i preferencji dotyczących jakości lub bezpieczeństwa prowadzenia działalności. Występują również niezamierzone ograniczenia, które są efektem przestarzałych norm prawnych lub niepotrzebnie zbiurokratyzowanych systemów administracyjnych.

Polscy usługodawcy napotykają wiele takich barier na rynkach innych państw UE. Podobnie niektóre polskie przepisy i praktyki utrudniają zagranicznym dostawcom dostęp do polskiego rynku usług. Inne państwa członkowskie borykają się z podobnymi wyzwaniami, przy czym równowaga interesów defensywnych i ofensywnych jest zwykle specyficzna dla danego państwa i zależy od poziomu rozwoju, praktyk regulacyjnych i jego siły konkurencyjnej. Oznacza to, że możliwe są potencjalnie **znaczne korzyści dla wszystkich państw UE związane z wdrożeniem zrównoważonego pakietu dalszych reform w sektorze usług w ramach jednolitego rynku**.

Badanie „**Integracja w ramach jednolitego rynku europejskiego: usługi księgowo, komputerowe i budowlane**” zostało zlecone przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych (w porozumieniu z Ministerstwem Przedsiębiorczości i Technologii) i przygotowane przez niezależny ośrodek analityczny CASE — Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych. Ma ono stanowić polski wkład do prowadzonej na najwyższym szczeblu politycznym dyskusji nad na temat przyszłości jednolitego rynku, jak również w kontekście programowania agendy kolejnej Komisji Europejskiej.

W raporcie przedstawiono analizę porównawczą integracji handlu, ostatnich zmian w wymianie handlowej oraz regulacji w trzech sektorach usługowych: 1) usługi budowlane, 2) usługi informatyczne/komputerowe oraz 3) usługi księgowo i audytorskie. Wybór badanych sektorów nie był przypadkowy: sytuacja w tych trzech segmentach rynku odzwierciedla wyzwania i szanse, przed którymi stoi cały unijny sektor usług, i stanowi solidną podstawę do bardziej ogólnych wniosków. Wybór ten obejmuje usługi, w których polscy dostawcy konkurują kosztami pracy (budownictwo), wiedzy (audyt i księgowość), jak również wykorzystania zaawansowanych technologii (usługi komputerowe). Ponadto sektory te obrazują **typowy zakres kwestii regulacyjnych występujących na rynkach usług** - począwszy od środków ograniczających konkurencję ze strony krajów o niskich kosztach (budownictwo), poprzez różnice w tradycjach prawnych (rachunkowość) czy preferencje

dotyczące bezpieczeństwa, a skończywszy na środkach mających na celu uregulowanie działalności dotychczas w dużej mierze nieregulowanej (usługi komputerowe).

Niniejszy raport prezentuje **szczegółową analizę istniejących na jednolitym rynku barier w trzech sektorach** oraz przedstawia je w kontekście potencjalnych korzyści wynikających z dalszej liberalizacji handlu usługami, przy czym najlepiej gdyby objęła ona szerszy zakres sektorów. Analiza uwzględnia szerszy kontekst ofensywnych i defensywnych interesów Polski oraz jej trzech wybranych partnerów handlowych dysponujących różnym zestawem przewag komparatywnych — Niemiec, Węgier i Szwecji.

Polska to konkurencyjny dostawca usług, który może odnieść korzyści z postępów w realizacji agendy dotyczącej liberalizacji sektora usług

Sektory usługowe w Polsce znajdują się w stosunkowo korzystnej sytuacji w porównaniu do UE-28. Polska jest bowiem dostawcą wysoce konkurencyjnych usług na rynki unijne. Po wejściu do UE Polska wzmocniła swoją pozycję netto i obecnie zajmuje dwunaste miejsce wśród największych eksporterów usług na jednolitym rynku. **Posiada znaczącą przewagę komparatywną w usługach księgowych i audytorskich oraz w usługach budowlanych.** Wykazuje ponadto **wyraźne oznaki rozwijania takiej przewagi w usługach komputerowych.** Dane ilościowe wskazują również na możliwy duży potencjał czerpania dalszych zysków z handlu przez polskich usługodawców działających w tych sektorach.

Dzięki dotychczasowym szeroko zakrojonym działaniom na rzecz liberalizacji, **bariery napotymane przez europejskich usługodawców na rynkach państw UE są nadal mniejsze od tych istniejących poza UE.** Dyrektywa usługowa i integracja jednolitego rynku zredukowały wiele barier w swobodnym przepływie usług w całej UE, **zwiększając szacunkowo PKB UE o dodatkowe 0,9% w ciągu ostatniej dekady.** Szacuje się, że w wyniku wdrożenia dyrektywy usługowej Niemcy, Węgry i Polska odnotowały dodatkowy wzrost PKB w granicach 0,5–0,7%, a w przypadku Szwecji wyniósł on 1,1%.

Pomimo dyrektywy usługowej (która nie została w dalszym ciągu w pełni wdrożona) i innych inicjatyw (np. dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych) poziom integracji w ramach jednolitego rynku usług pozostaje niższy niż rynku towarów czy gospodarek federalnych, takich jak Stany Zjednoczone. Ponadto stopień **integracji w ramach jednolitego rynku różni się w wypadku poszczególnych państw członkowskich**, zarówno jeśli chodzi o postępy poczynione od momentu przystąpienia do UE, jak i obecny poziom integracji. W wypadku Polski poziom integracji w ramach jednolitego rynku usług jest niewiele niższy od średniej UE, natomiast wzrost obrotów handlowych w tym sektorze sytuuje się na trzecim miejscu w UE.

Według istniejących badań dalsza integracja w ramach jednolitego rynku i **zniesienie pozostałych barier w handlu usługami może doprowadzić do dalszego wzrostu unijnego PKB w wysokości 2,2%–14%.** Jedno z badań pokazuje, że samo wdrożenie dyrektywy usługowej mogłoby spowodować wzrost unijnego PKB o 1,7%, przy czym najbardziej skorzystałyby na tym Niemcy i Szwecja (1,6-1,7% PKB); w przypadku Polski i Węgier byłby to wzrost rzędu 1%.¹ Na poziomie bardziej zdezagregowanym (zakładając, że wszystkie państwa członkowskie osiągnęłyby największy możliwy stopień integracji w ramach jednolitego rynku oraz że wewnątrzunijny handel usługami wzrósłby o 50%), wyniki analizy modelowej pokazują, że wzrost PKB na głowę wyniósłby średnio 0,59% w UE-28 (z różnymi wynikami dla poszczególnych krajów: 0,42% na Węgrzech, 0,61% w Szwecji, 0,51% w Polsce i 0,59% w Niemczech). Badanie to pokazało również, że efektem dalszego znoszenia barier byłoby tworzenie nowych miejsc pracy, zwłaszcza w Niemczech (231,4 tysięcy) i Polsce (80,7 tysięcy).

Istniejące bariery w handlu usługami w trzech sektorach mają zróżnicowany charakter

Istniejące bariery w handlu usługami na jednolitym rynku są zróżnicowane pod względem rodzaju i poziomu restrykcyjności. Niektóre mogą być jawnie protekcyjnistyczne (np. regulacje o charakterze

¹ Amerykańska Izba Handlowa (2017).

dyskryminacyjnym), zaś inne są niezamierzone i wynikają z różnorodności kulturowej, prawnej i ekonomicznej państw członkowskich. Często rozróżnienie tych dwóch przypadków bywa trudne. Poza tym, niektóre z tych regulacji mają na celu zapewnienie ważnych standardów i celów społecznych, które różnią się w poszczególnych państwach i których ograniczenie nie jest możliwe.

Restrykcyjność unijnych barier handlowych wykazuje również duże zróżnicowanie w zależności od sektora. Na przykład **usługi komputerowe należą do najmniej uregulowanych** na jednolitym rynku, w sektorze **usług budowlanych występują większe ograniczenia**, lecz wciąż poniżej średniej jednolitego rynku, natomiast handel **usługami z zakresu księgowości i audytu podlega najdalej idącym restrykcjom**.

Usługi księgowo i audytorskie

Szacuje się, że bariery w handlu **usługami księgowymi i audytorskimi** na jednolitym rynku są najwyższe spośród trzech analizowanych sektorów. Odzwierciedlają one bardziej **restrykcyjne wymogi regulacyjne dot. audytorów** w państwach członkowskich, niż poważne przeszkody w handlu transgranicznym. Ponadto **poziom zróżnicowania regulacji w poszczególnych krajach jest w tym sektorze najwyższy**. Ogólnie usługi księgowo i audytorskie są najbardziej „chronione” w niektórych „starych” państwach członkowskich. Jednak na przykład Węgry i Czechy również się plasują nieco powyżej średniej UE.

Budownictwo

Regulacje w **sektorze usług budowlanych** są umiarkowanie restrykcyjne, jednak częściej niż w innych sektorach przyjmują formę **ograniczeń w transgranicznym świadczeniu usług**. Ograniczenia w ustanawianiu (stałej) obecności w innych państwach członkowskich lub (tymczasowym) transgranicznym świadczeniu usług, a także przeszkody w przemieszczaniu się specjalistów znacznie utrudniają przedsiębiorstwom prowadzenie międzynarodowej działalności. Istniejące bariery dotyczą następujących obszarów:

- uznawanie kwalifikacji w zawodach regulowanych;
- zróżnicowane bariery administracyjne i regulacyjne dla przedsiębiorstw, które zamierzają eksportować usługi;
- mnogość wymogów i organów administracyjnych;
- rozdrobnienie informacji i fakt, że często są one dostępne wyłącznie w miejscowym języku.

Dostawcy usług budowlanych są również bardziej narażeni na kosztowne procedury administracyjne związane z dostępem do rynku innego państwa członkowskiego, w tym w zakresie **ilości danych i informacji wymaganych i przetwarzanych** przez właściwe organy państwa przyjmującego. Te obciążenia administracyjne mogą odstraszać skuteczniej niż wszelkie bariery finansowe.

Poza procedurami administracyjnymi, przedsiębiorcy dążący do ustanowienia stałej obecności na rynku lub do tymczasowego transgranicznego świadczenia usług muszą liczyć się z **kosztami finansowymi**, które są **znaczące i w dużej mierze nieproporcjonalne**, i które muszą być ponoszone w kilku państwach przyjmujących (dlatego stanowią obciążenie finansowe, a nawet bezpośrednią barierę wejścia na rynek). Ogólnie, w niektórych starych państwach członkowskich usługi budowlane nadal pozostają najbardziej „chronione”. W najbliższej przyszłości **koszty delegowania polskich pracowników budowlanych (i innych)** do krajów o wyższych dochodach mogą wzrosnąć w wyniku zmian przepisów, które zostały przyjęte. Nie wiadomo jak sektor sobie z nimi poradzi, gdyż te ostatnie zmiany prawdopodobnie osłabią jego przewagę konkurencyjną. Z uwagi na poważne wątpliwości dotyczące negatywnego wpływu na swobodę świadczenia usług i konkurencyjną pozycję usługodawców jakie rodzi przyjęta w czerwcu ubiegłego roku rewizja dyrektywy o delegowaniu pracowników, Polska i Węgry postanowiły zaskarżyć zmienioną dyrektywę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Usługi komputerowe

Usługi komputerowe (ICT) stanowią wzorcowy sektor wolny od barier. Wiąże się to z faktem, że rozwój tego sektora w ciągu ostatnich trzech dekad poprzedzał jego regulację. Istnieją jednak dwa

rodzaje ograniczeń w tym sektorze (w przeciwieństwie do pięciu różnych rodzajów barier zidentyfikowanych w pozostałych sektorach), w szczególności: **bariery dla konkurencji i przejrzystość regulacyjna**. Obecnie istniejące bariery dotyczą przede wszystkim horyzontalnych przeszkód utrudniających wejście na rynek — najistotniejsze z nich dotyczą wymogów kapitałowych związanych z zakładaniem działalności (które różnią się w zależności od kraju) oraz wymogów dotyczących formy prawnej podmiotu gospodarczego.

Z uwagi na fakt, że e-prywatność, cyberbezpieczeństwo, sztuczna inteligencja, przetwarzanie w chmurze, przepływ danych nieosobowych i odpowiedzialność pośredników zyskują na znaczeniu (m. in. w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa narodowego przez państwa UE), **istnieje rosnące zagrożenie nadmiernej regulacji jednolitego rynku cyfrowego**, wynikające ze względów etycznych, technologicznych, podatkowych i prawnych.

Bilans interesów defensywnych i ofensywnych Polski w trzech sektorach

Polska jest umiarkowanie restrykcyjna w zakresie ochrony sektorów usługowych (na poziomie lub nieco powyżej średniej UE). Tym samym europejscy usługodawcy mają już stosunkowo łatwy dostęp do polskiego rynku. Z drugiej strony wciąż istnieje potencjał do liberalizacji, co przyniosłoby korzyści polskiej gospodarce i jej partnerom handlowym w UE.

Biorąc pod uwagę szacunkowy ekwiwalent ad valorem barier w handlu wewnątrzunijnym według sektorów i krajów:

- (1) W sektorze księgowości i audytu polscy eksporterzy napotykać na bariery średnio o 25% niższe niż firmy z Niemiec, Szwecji i Węgier. Jednocześnie polski rynek wydaje się relatywnie silnie chroniony barierami ponad dwukrotnie wyższymi niż w pozostałych trzech krajach. Jednak polskie i węgierskie firmy z sektora księgowości i audytu wykazały wyższą przewagę komparatywną niż te ze Szwecji i Niemiec. W związku z tym, że sektor korzysta z silnej pozycji konkurencyjnej, jego ochrona poprzez pozataryfowe bariery wydaje się niepotrzebna (nie oznacza to, że w sektorze tym przeważa podejście protekcyjnistyczne w porównaniu do pozostałych celów regulacyjnych). Liberalizacja na rynku krajowym może przynieść znaczące korzyści (najprawdopodobniej dzięki liberalizacji zawodu doradcy podatkowego), podczas gdy ryzyko zagranicznej konkurencji pozostaje ograniczone.
- (2) Polskie firmy budowlane napotykać taki sam poziom barier na rynkach UE jak firmy z Węgier i Szwecji, a niemieckie firmy budowlane —nieco wyższy. W kontekście ochrony polskiego rynku budowlanego tylko rynek szwedzki jest bardziej chroniony. Węgry i Niemcy nie chronią w znacznym stopniu swoich rynków budowlanych. Dodatkowo polski sektor budowlany posiada wyższą przewagę komparatywną niż sektor budowlany w Szwecji, Niemczech i na Węgrzech. Sektor korzysta z silnej pozycji konkurencyjnej i w związku z tym jego ochrona poprzez bariery pozataryfowe wydaje się zbyt duża. Polskie firmy w rzeczywistości mogłyby skorzystać ze zniesienia barier pozataryfowych w całej UE, gdyż w niektórych krajach (np. w Szwecji) są one bardziej restrykcyjne niż w Polsce.
- (3) Handel usługami komputerowymi na jednolitym rynku w analizowanych krajach napotyka nieistotne bariery. Niemniej jednak polski rynek usług komputerowych jest umiarkowanie chroniony^[1], co wiąże się z niewystarczającą konkurencyjnością rynku, presją konkurencyjną oraz niższym poziomem rozwoju polskiego rynku cyfrowego w porównaniu z pozostałymi krajami UE.

Sektor	<i>Ekwiwalenty taryfowe, jakie napotykać na jednolitym rynku eksporterzy z:</i>			
	Polski	Niemiec	Węgier	Szwecji
Usługi księgowe i audytorskie	3%	4%	4%	4%

^[1] Wynika to nie z formalnych barier handlowych, ale raczej ze struktury rynku.

Usługi budowlane	3%	4%	3%	3%
Usługi komputerowe	1%	2%	1%	1%
	Ekwiwalenty taryfowe, jakie napotyka usługodawcy z EOG w:			
	Polisce	Niemczech	Węgrzech	Szwecji
Usługi księgowo i audytorskie	7%	2%	3%	4%
Usługi budowlane	5%	1%	2%	7%
Usługi komputerowe	3%	1%	2%	1%

Uwaga: Sektorowe szacunki ekwiwalentów ad valorem dla każdego analizowanego kraju na podstawie opracowania Rouzet, D. i F. Spinelli (2016: 21–23) zostały proporcjonalnie obniżone, biorąc pod uwagę odpowiednie wskaźniki KNU do ograniczeń handlu wewnątrz EOG. By uzyskać ekwiwalenty ad valorem, zgodnie z postrzeganiem firm z danego kraju, ekwiwalenty taryf ad valorem dla innych uczestników rynku jednolitego uśredniono przy zastosowaniu wag eksportowych dotyczących poszczególnych rynków docelowych. Źródło: obliczenia własne na podstawie szacunków z opracowania D. Rouzeta i F. Spinelli (2016) oraz bazy danych OECD dotyczącej restrykcyjności handlu usługami.

Mniejsze firmy są najbardziej narażone na obciążenia regulacyjne

Istniejące bariery, które często przyjmują postać kosztów stałych, zmniejszają w szczególności szanse małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) na rentowny udział w obrocie usługami, między innymi w sektorze budowlanym i usług dla biznesu. W przypadku tych dwóch sektorów Komisja Europejska odnotowała, że główne bariery sprowadzają się do:

- uciążliwych systemów autoryzacji;
- wymogów/obowiązków związanych z rejestracją i powiadomieniami;
- wymogów dotyczących formy prawnej dostawców usług, struktury własności, praw głosu i stanowisk kierowniczych;
- ograniczeń dot. działalności wielodyscyplinarnej;
- wymogów organizacyjnych dotyczących standardów BHP;
- obowiązkowych systemów certyfikacji;
- konieczności utrzymania określonej zdolności finansowej (lub na przykład zakupu ubezpieczenia od odpowiedzialności zawodowej);
- niewystarczającego egzekwowania obowiązujących przepisów;
- niskiego poziomu transgranicznych zamówień publicznych, któremu towarzyszy niewystarczające poparcie polityczne dla reform strukturalnych.

Szczególnie MŚP są dotknięte kosztami związanymi z radzeniem sobie z przeszkodami regulacyjnymi i przestrzeganiem rozbieżnych przepisów na każdym nowym rynku. W przypadku mikroprzedsiębiorstw zajmujących się eksportem transgranicznym średni poziom restrykcyjności handlu usługami przekłada się na **dotkliwe 7% kosztów w porównaniu do dużych firm**. Utworzenie filii za granicą pociąga za sobą wyższe koszty; w przypadku małej firmy średni poziom restrykcyjności handlu usługami odpowiada szacunkowo ekwiwalentowi dodatkowych 12% cła w porównaniu do dużej firmy.

Rola usług cyfrowych znacząco rośnie

Cyfryzacja ma znaczący wpływ na wszystkie sektory gospodarki UE, w tym na rynek usług i ich przyszłe wyniki. Jednolity rynek cyfrowy jest ważnym czynnikiem kształtowania ogólnoeuropejskiego środowiska biznesowego, zarówno w odniesieniu do handlu towarami, jak i usługami. Choć można sobie wyobrazić, że postęp cyfrowy i „tradycyjny” jednolity rynek będą wzajemnie się wzmacniać, **nie można ignorować możliwości, że jednolity rynek nie nadąży za rozwojem gospodarki cyfrowej**.

Polska oprócz innych sektorów cyfrowych powinna zwrócić szczególną uwagę na sektor usług komputerowych i w stosownych przypadkach popierać skoordynowane działania polityczne zmierzające do poprawy bezpieczeństwa handlu usługami cyfrowymi. Należy przy tym zwrócić uwagę, by jednocześnie **nie zaszkodzić temu stosunkowo wolnemu od barier środowisku**. Istnieje kilka powodów przemawiających za tym: po pierwsze, potencjał sektora pod względem wartości dodanej i generowania innowacji jest wyższy niż w przypadku większości pozostałych segmentów, w

tym usług księgowych i audytorskich oraz usług budowlanych. Dalszy rozwój cyfryzacji, w szczególności dotyczący jednolitego rynku cyfrowego, może pomóc w wykorzystaniu tego potencjału i dywersyfikacji gospodarki w kierunku usług w większym stopniu opartych na wiedzy i technologii. Po drugie, eksport to niezbędny element polskich usług informatycznych, stanowiący bodziec do rozwoju tego segmentu. Po trzecie, jeśli zakrojona na szeroką skalę liberalizacja w różnych sektorach okaże się trudna lub niemożliwa, ochrona statusu sektora relatywnie wolnego od barier może być bardziej skuteczna niż eliminowanie istniejących gdzie indziej barier.

Kluczowe przesłania i rekomendacje:

- **Symulacje ekonomiczne pokazują znaczne korzyści wynikające z liberalizacji, które mogą być udziałem wszystkich państw.**

Polska — jako państwo członkowskie z rynkiem o umiarkowanym poziomie restrykcyjności oraz konkurencyjny dostawca usług — **ma głównie interesy ofensywne dotyczące liberalizacji handlu usługami w ramach jednolitego rynku.** Ma również potencjał do liberalizacji własnej polityki, co przyniosłoby dodatkowe korzyści gospodarce krajowej i jej unijnym partnerom handlowym. Istnieje małe prawdopodobieństwo, że dalsza liberalizacja usług w ramach jednolitego rynku podważy silną pozycję konkurencyjną polskich firm. Bardziej prawdopodobne jest to, że otworzy przed nimi nowe możliwości.

- By zmaksymalizować szanse na postępy w negocjacjach dotyczących sektora usług, wspólne działania polityczne powinny koncentrować się na opracowywaniu inicjatyw, które zapewnią równomierny **podział korzyści z dalszej liberalizacji handlu usługami wśród gospodarek UE** poprzez skoordynowane działania na szczeblu unijnym. Wysiłki te powinny również uwzględniać **znaczenie konwergencji regulacyjnej**, w szczególności usunięcie ich niepotrzebnego zróżnicowania. Na szczególną uwagę zasługują obszary o największym potencjale wzrostu, takie jak usługi dla przedsiębiorstw, gdzie dostawcy mogliby czerpać korzyści z lepszego dostępu do technologii cyfrowych i łatwiejszej wymiany danych.
- **Wyzwaniem jest zidentyfikowanie najbardziej dyskryminacyjnych i restrykcyjnych barier** dla firm zagranicznych i krajowych, a także **rozróżnienie pomiędzy środkami pozbawionymi wartości regulacyjnej z perspektywy krajowej a regulacjami, które choć są dyskryminujące, mogą mieć uzasadnione krajowe cele regulacyjne.**
- **Kolejną kwestią jest duże zróżnicowanie restrykcyjności barier między sektorami na poziomie UE:** na przykład usługi budowlane i księgowe pozostają najbardziej „chronione”, przede wszystkim w starych państwach członkowskich.
- Zagrożeniem dla dalszej **liberalizacji mogą być potencjalne niekorzystne scenariusze polityczne, takie jak zaostrzenie regulacji na poziomie UE i państw członkowskich** w niektórych obszarach, np. delegowania pracowników w sektorze budowlanym lub w obszarze gospodarki cyfrowej. **Jednym z głównych priorytetów jest zatem zapobieganie nowym ograniczeniom.**
- W nadchodzących latach jest potrzebny **ambitny program dalszej integracji sektora usług.** By zagwarantować, że wspólne wysiłki polityczne nie pójdą na marne, a głosy poszczególnych państw członkowskich w dyskusji będą słyszane, ważne jest rozpoczęcie kompleksowej debaty opartej na **wiarygodnych dowodach empirycznych** dostarczonych przez Komisję Europejską i państwa członkowskie. Jej celem powinno być znalezienie rozwiązań będących odpowiedzią na konkretne problemy i bariery.
- Biorąc pod uwagę wrażliwość omawianego obszaru, **najbardziej pożądane byłoby podejście sektorowe.** Jednakże **w niektórych przypadkach** można rozważyć inicjatywy horyzontalne. Wyciągnięte wnioski (w szczególności z prac nad projektem europejskiej e-karty usług) w połączeniu z jakościowymi i ilościowymi badaniami dotyczącymi wielu krajów (*cross-country research*) mogą stanowić punkt wyjścia do konsultacji społecznych z udziałem podmiotów gospodarczych i politycznych.

- **Wysiłki polityczne powinny koncentrować się na rozwoju cyfrowym i sektorze IT**, w tym na skoordynowanych działaniach politycznych na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa handlu usługami cyfrowymi, bez szkody jednak dla tego stosunkowo wolnego od barier sektora. **W tym obszarze może się sprawdzić dobrze skalibrowane podejście horyzontalne.** W sferze cyfrowej po wdrożeniu dyrektywy w sprawie bezpieczeństwa sieci z 2016 roku (dyrektywa NIS) oraz ogólnego rozporządzenia o ochronie danych z roku 2018 (RODO), trwają prace nad projektem zmiany istniejących ram regulacyjnych dotyczących e-prywatności. Propozycje te, oprócz wzmocnienia egzekwowania prawa i ochrony użytkowników przed agresywnymi treściami, zapewniają również nowe możliwości biznesowe, zarówno dla firm tradycyjnych, jak i cyfrowych. Podczas gdy nadrzędnym celem jest usprawnienie całego rynku cyfrowego, przedsięwzięcia regulacyjne w skali UE wiążą się z niepewnością polityczną oraz ryzykiem nadmiernej regulacji, nie tylko z powodu interesów krajowych, lecz także w związku z niedopasowaniem do istniejących celów jednolitego rynku cyfrowego. Czynniki te mogą powstrzymać rozwój start-upów i napływu kapitału, zanim przewidywana reforma zostanie przyjęta i transponowana do prawa krajowego. **Jeśli to się powiedzie, zmiany regulacyjne prawdopodobnie doprowadzą do zwiększenia równowagi na rynku UE, zapewniając jednolite i jednoznaczne wymogi oraz do złagodzenia barier w handlu usługami, będącymi przedmiotem analizy poprzez rozwój gospodarki cyfrowej i konkurencyjności regionalnej.**

Konkretne propozycje dotyczące dalszej liberalizacji handlu usługami:

- Istnieje potrzeba **zmniejszenia ograniczeń** w świadczeniu usług przez zarejestrowane firmy zagraniczne, a także usuwania nieuzasadnionych ograniczeń dotyczących delegowania pracowników w ramach świadczenia usług.
- Należy ograniczyć „**nadmierną regulację**” w sektorze audytu. Należy skoncentrować się na wymogach związanych z wydawaniem zezwoleń na różnych szczeblach zarządzania w niektórych krajach UE².
- Jest przestrzeń do poprawy w zakresie **wzajemnego uznawania kwalifikacji** (transpozycja ram prawnych na poziomie UE i egzekwowanie przepisów) oraz **zamówień publicznych** (prawidłowa transpozycja i stosowanie w niektórych państwach członkowskich przepisów dyrektyw w sprawie udzielania zamówień publicznych i koncesji).
- W kontekście **ram regulacyjnych i administracyjnych** dotyczących zezwoleń ogólnych i pozwoleń na budowę, **uproszczenie** odpowiednich procedur i **stworzenie możliwości ich internetowej obsługi** może przynieść znaczne korzyści usługodawcom w sektorze budowlanym.
- Warto rozważyć wszelkie środki, które mogą zapewnić równowagę między aspektami społecznymi a czterema swobodami.
- Warto rozważyć także nową horyzontalny projekt **narzędzia opartego na pomysłach e-karty usług** (uwzględniając wyciągnięte z prac nad nią wnioski oraz najważniejsze przeszkody w jej przyjęciu) lub **rozszerzenie europejskiej legitymacji zawodowej**.
- **Potrzebne są działania na rzecz cyfryzacji, w tym poprawy dostępu do szybkiego internetu, przechowywania w chmurze i e-administracji.** Wysiłki polityczne również powinny koncentrować się na dalszym rozwoju rynków cyfrowych w państwach członkowskich i ich dostosowaniu (zarówno regulacyjnym, jak i technologicznym) w ramach gospodarki UE.

Tłumaczenie executive summary: MSZ.

² Biorąc pod uwagę wrażliwy charakter zawodów rewidenta i doradcy podatkowego, wszystkie takie inicjatywy należy rozpatrywać z dużą ostrożnością.