

Avizul Comitetului Economic și Social European privind piața internă a serviciilor — cerințe cu privire la piața muncii și protecția consumatorilor

(2007/C 175/05)

La 29 septembrie 2005, Comitetul Economic și Social European, în conformitate cu articolul 29 alineatul (5) din Regulamentul de procedură, a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la *Piața internă a serviciilor — cerințe cu privire la piața muncii și protecția consumatorilor*.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 mai 2007. Raportor: dna Alleweldt.

În cea de-a 436-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 și 31 mai 2007 (ședința din 30 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 110 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 2 abțineri.

1. Obiectiv

1.1 Directiva privind serviciile în cadrul pieței interne ⁽¹⁾ trebuie să promoveze, în conformitate cu Strategia Lisabona, competitivitatea, creșterea economică și ocuparea forței de muncă. Această directivă a declanșat totodată o intensă dezbatere cu privire la organizarea libertății de a presta servicii. Un punct controversat a fost și rămâne impactul propunerii asupra piețelor naționale ale forței de muncă, a condițiilor sociale și a cerințelor de protecție a consumatorilor. În avizul său din februarie 2005 ⁽²⁾, CESE și-a exprimat pe larg punctul de vedere cu privire la propunerea Comisiei și, din acest motiv, în prezentul aviz nu se dezbate textul juridic al directivei, ci impactul asupra ocupării forței de muncă și intereselor consumatorilor, pe care îl poate avea realizarea în acest mod a pieței interne a serviciilor.

1.2 Libera circulație a serviciilor este una dintre cele patru libertăți prevăzute de Tratatul UE în cadrul pieței interne și constituie de mult timp o realitate politică. Strategia Comisiei expusă în directiva UE privind serviciile are ca obiectiv eliminarea oricărei restricții cu privire la prestarea de servicii. În acest proces, în parte, nu este vorba în mod direct despre aspecte ale pieței forței de muncă sau ale protecției consumatorilor. Cu toate acestea, cu cât se va aplica mai mult în practică libertatea de a presta servicii, cu atât mai mult vor fi resimțite și cu atât mai evidente vor deveni diferențele dintre diversele sisteme naționale. Totodată, există relativ puține reglementări la nivel comunitar privind protecția intereselor salariaților și ale consumatorilor. În aceste domenii predomină dispozițiile juridice, sociale și de ocupare a forței de muncă din dreptul intern, care sunt adesea foarte diferite. La aceasta se adaugă valabilitatea paralelă sau separată, prevăzută în directiva privind serviciile, a anumitor reglementări naționale ale țării de origine și ale țării în care sunt prestate aceste servicii, valabilitate ale cărei efecte se vor arăta în viitor în practică.

1.3 Stabilitatea socială și încrederea consumatorilor reprezintă o componentă esențială a integrării europene și, de asemenea, o premisă a succesului pieței interne a serviciilor. Absența unor analize relevante cu privire la impactul la nivel național asupra condițiilor sociale, ocupării forței de muncă și

intereselor consumatorilor reprezintă o mare lacună a dezbaterii cu privire la directiva UE privind serviciile. Lipsa unei baze statistice pentru cuantificarea circulației transfrontaliere a serviciilor ca rezultat al libertății de a presta servicii și al libertății de stabilire a constituit unul dintre punctele criticate de CESE ⁽³⁾. Nu există aproape deloc date fiabile cu privire la schimbările structurale care sunt de așteptat la nivelul piețelor forței de muncă în statele membre. Există un număr mic de evaluări statistice de impact foarte generale, în timp ce analiza unor cazuri individuale are adesea un caracter ilegal sau semilegal. Nici unele dintre acestea nu sunt suficiente pentru o evaluare de impact obiectivă.

1.4 Realizarea pieței interne a serviciilor este o componentă importantă a Strategiei Lisabona. Șansele de creștere economică din acest sector reprezintă un stimulent important pentru crearea de noi locuri de muncă. Concurența crescută, rezultată din liberalizarea pieței interne a serviciilor, va avea un impact pozitiv, deoarece oferta de servicii va fi mai diversificată, iar prețurile acestora mai reduse. Aceasta trebuie să fie însoțită de îmbunătățirea permanentă a protecției sociale a salariaților și de un nivel corespunzător de protecție a consumatorilor. Același lucru este valabil și pentru standardele actuale de calitate și securitate, inclusiv pentru standardele de protecția mediului, care sunt valabile în statele membre. Impactul asupra ocupării forței de muncă va fi diferit în fiecare sector și în fiecare stat în parte. Efectele asupra întreprinderilor mici și mijlocii constituie, în acest context, un factor decisiv.

1.5 Obiectivul prezentului aviz din proprie inițiativă este de a scoate în evidență efectele strategiei actuale privind piața internă a serviciilor asupra piețelor forței de muncă, condițiilor de ocupare a forței de muncă și protecției consumatorilor, oferind astfel avantaje practice părților interesate și instituțiilor UE. Aceste aspecte nu au constituit punctele principale ale audierilor precedente ale CESE cu privire la piața internă a serviciilor ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne.

⁽²⁾ CESE 137/2005, JO C 221, 8.9.2005.

⁽³⁾ A se vedea CESE 137/2005, capitolul 3.2 — JO C 221, 8.9.2005.

⁽⁴⁾ CESE a organizat la 19 septembrie 2001 o audiere cu privire la strategia generală a pieței interne și la 24 mai 2004 o audiere în contextul avizului privind directiva UE privind serviciile cu privire la șase probleme principale, ca de exemplu răspunderea profesională, ghișeele unice, metodele de colectare a datelor statistice etc.

1.5.1 Pornind de la „libera circulație a serviciilor”, în sensul pe care i-l conferă dreptul european, care include fiecare prestație de servicii între doi operatori economici din state membre diferite ⁽⁵⁾, se conturează trei subiecte:

- informații cu privire la efectele cantitative asupra ocupării forței de muncă și schimbările preconizate, la nivel sectorial și de țară, ca urmare a delocalizării, transferului și importului anumitor servicii;
- noi provocări în domeniul condițiilor de ocupare a forței de muncă, care apar ca o consecință a faptului că, în contextul intensificării circulației transfrontaliere a serviciilor, va crește într-un ritm rapid și mobilitatea salariaților detașați;
- interesele consumatorilor și luarea în considerare a acestora în strategia pieței interne a serviciilor;
- întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri), care sunt principalul furnizor de locuri de muncă, le revine un rol important în acest context.

1.6 Prezentul aviz ar trebui înțeles, pe de o parte, ca o introducere, iar pe de altă parte, ca o contribuție la raportul final al Comisiei Europene privind revizuirea pieței interne ⁽⁶⁾ și la discuțiile din cadrul CCPI ⁽⁷⁾. Avizul se bazează pe datele disponibile în prezent și pe experiențele practice și așteptările experților și ale celor interesați. Acestea au fost colectate prin intermediul unei audieri în aprilie 2006 la Viena și, în toamna aceluiași an, pe baza unui chestionar care a avut drept țintă aproximativ 6 000 de experți din industrie, sindicate și alte domenii de activitate, precum și din domeniul științei și din ministere. Chestionarul a fost completat de peste 150 de persoane. Avizul nu are pretenția de a fi un studiu științific și nici nu poate înlocui un astfel de studiu, ci are mai degrabă scopul de a furniza puncte de reper pentru abordarea problemelor actuale și a evoluțiilor viitoare. Aceste puncte vor fi aprofundate în continuare în cadrul unui studiu pe termen lung al Observatorului Pieței Unice (OPU) al CESE și vor stimula instituțiile UE și alte organisme în deciziile politice și cercetările științifice ale acestora.

2. Dinamica economiei serviciilor în UE

2.1 Comisia își argumentează strategia privind piața internă prin slaba dezvoltare a circulației transfrontaliere a serviciilor în cadrul UE. De la o piață internă mai dinamică a serviciilor se așteaptă atât stimulente pentru ocuparea forței de muncă, cât și beneficii pentru consumatori și întreprinderi. Cum poate fi definită această dinamică în mod concret?

2.2 O problemă în continuare nerezolvată o constituie reprezentarea statistică a economiei serviciilor transfrontaliere. Până în prezent, EuroStat și institutele naționale de statistică au utilizat așa-numita statistică a fluxurilor financiare, conform căreia exportul sau importul de servicii are loc doar atunci când generează o plată transfrontalieră corespunzătoare. În timp ce, în domeniul economiei serviciilor, pe de o parte, există o intensă

cooperare, au loc transferuri de cunoștințe și schimburi de servicii, pe de alta, între diferite departamente ale unei firme, între parteneri de rețea sau unități economice independente din punct de vedere juridic din țările respective, care desfășoară activități comune pe termen lung, există un proces extins de compensare. În cazul unor astfel de structuri în rețea, partenerul în cauză consideră transferul de cunoștințe, de timp și prestații în țara de origine ca pe o prestație proprie către clienți, care nu generează o plată transfrontalieră.

2.3 În opinia Comitetului, consecința acestui fapt este că economia serviciilor presupune un volum de schimburi considerabil mai ridicat, având astfel un impact mai mare asupra pieței interne decât cel reflectat în prezent de statisticile oficiale. De aceea, CESE se pronunță cu fermitate în favoarea ideii ca Uniunea Europeană să realizeze un studiu științific de bază cu privire la modul în care diferitele ramuri ale economiei serviciilor din statele membre își organizează deja în prezent eforturile de cooperare cu întreprinderi din alte state. Pornind de la acest studiu și de la estimările făcute pe baza acestuia, ar trebui elaborată pe viitor o reprezentare fundamentată a volumului real al pieței serviciilor a Uniunii Europene. Acest proiect va fi sprijinit de eforturile corespunzătoare ale specialiștilor europeni din domeniul statisticii, în vederea elaborării unor indici de preț pentru toate serviciile și a introducerii acestora în toate statele membre.

2.4 Drept ilustrare, pornind de la informațiile existente în prezent, Comisia pornește de la premisa că sectorul serviciilor reprezintă 56 % din PIB-ul Uniunii Europene, 70 % din ocuparea totală a forței de muncă, dar doar 20 % din volumul schimburilor comerciale în interiorul UE. În UE evoluția productivității în economia serviciilor este net inferioară celei din Statele Unite ⁽⁸⁾.

2.5 Pe piața internațională, această slăbiciune nu se poate observa, UE situându-se pe primul loc în ceea ce privește comerțul cu servicii, cu o clară tendință ascendentă. În 2003, contribuția UE la piața serviciilor a fost de 26 %, în timp ce cea a SUA s-a ridicat puțin peste 20 %. Nici partenerii comerciali cu o evoluție ascendentă, India și China, nu depășesc împreună momentan ponderea de 5 %, în ciuda dinamismului lor considerabil. Între 1997 și 2003, contribuția UE a crescut cu 1,8 % și se situa și din acest punct de vedere pe o poziție de vârf.

2.6 S-a constatat că acest punct vulnerabil afectează mai ales comerțul în cadrul UE. Nici din acest punct de vedere, cifrele nu duc în mod necesar la această concluzie. Între 2000 și 2003 comerțul cu servicii în interiorul Uniunii a crescut cu 10,8 %, iar cel cu partenerii din afara UE cu doar 6,4 %. Așadar, comparativ vorbind, dinamica pieței interne a fost foarte evidentă, cu atât mai mult cu cât în 2003 s-a înregistrat un regres economic general. Trebuie luată, de asemenea, în considerare și scăderea prețurilor la servicii.

⁽⁵⁾ În temeiul articolului 50 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, un serviciu este orice activitate economică independentă furnizată în schimbul unei remunerații.

⁽⁶⁾ Acest raport este așteptat în timpul Președinției portugheze a Consiliului.

⁽⁷⁾ Comitetul consultativ pentru piața internă.

⁽⁸⁾ Sursă pentru cifrele acestea și pentru cele de la punctele 3.5 și 3.6: Comisia Europeană 2004 și 2005.

2.7 CESE invită Comisia să realizeze o evaluare mai aprofundată a impactului realizării în continuare a pieței interne a serviciilor. Ar putea fi utilă o așa-numită analiză SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*).

3. Impactul unei piețe interne mai eficiente a serviciilor asupra ocupării forței de muncă

3.1 Aprecierea impactului asupra ocupării forței de muncă este strâns legată de prognozele privind creșterea economică. Una dintre primele analize de impact referitoare la directiva UE privind serviciile a fost realizată în octombrie 2004 de Biroul Central de Planificare din Țările de Jos⁽⁹⁾. Aceasta urmează ipoteza curentă a OCDE, conform căreia orice eliminare a unor reglementări determină o creștere economică, creând astfel noi locuri de muncă. Este interesant că acest studiu ajunge la concluzia că nu reglementările în sine sunt cele care reprezintă un obstacol, ci eterogenitatea lor. Conform estimărilor acestui studiu, directiva privind serviciile ar putea determina o creștere a comerțului cu servicii de 15 % până la 30 % și a procentului investițiilor străine directe în sectorul comercial de 20 % până la 35 %.

3.2 În primăvara anului 2005, Institutul Economic din Copenhaga a publicat, la cererea Comisiei, un studiu⁽¹⁰⁾, care conține observații explicite cu privire la impactul asupra ocupării forței de muncă. Creșterea preconizată a consumului de 0,6 % din PIB-ul UE ar determina o creștere netă a locurilor de muncă, pentru toate cele 25 de state membre, de aproximativ 600 000. Se așteaptă, de asemenea, o creștere a productivității și o creștere medie a salariilor de 0,4 %.

3.3 Concluziile studiului efectuat de Institutul din Copenhaga au provocat dezbateri controversate, în special deoarece sunt argumentate exclusiv din punctul de vedere al ofertei și se bazează numai pe efectul creșterii cererii în paralel cu scăderea prețurilor, prin eliminarea unor reglementări. Acest studiu nu ia în considerare factorii care ar putea împiedica o creștere a cererii, ca de exemplu scăderea puterii de cumpărare sau alte modificări legate de comportamentul consumatorilor. În afară de aceasta, a fost contestată și alegerea sectoarelor. Alte aprecieri ale impactului asupra ocupării forței de muncă nu există sau se bazează pe studiul de la Copenhaga și, prin urmare, ajung la aceleași concluzii⁽¹¹⁾. În același timp, trebuie să se acorde atenție impactului cercetării și inovării, al îmbunătățirii nivelului calificărilor și al utilizării tehnologiilor comunicării asupra creșterii eficienței pieței interne a serviciilor.

3.4 Crearea unui număr suplimentar de 600 000 de locuri de muncă este cu siguranță un rezultat pozitiv, dar, în raport cu nivelul înalt al așteptărilor, acest rezultat pare mai degrabă

modest⁽¹²⁾. Mult mai important este însă că o asemenea creștere a numărului de locuri de muncă ar putea avea un impact extrem de diferit în funcție de sectoarele, țările sau diferitele grupuri de salariați. Nu există până acum nici un fel de informații în acest sens. CESE intenționează să schițeze, cu ajutorul Observatorului Pieței Unice și pe baza prezentei inițiative, o imagine mai clară a schimbărilor structurale de pe piața muncii.

3.5 Chestionarul CESE dovedește clar că interesul deosebit pe care îl trezesc astfel de constatări este foarte mare. 90 % dintre persoanele chestionate au considerat că informațiile disponibile cu privire la impactul asupra ocupării forței de muncă pe piața internă a serviciilor sunt insuficiente. Întrebările din chestionar s-au referit în primul rând la sectoarele care ar fi deosebit de afectate de reducerea sau creșterea numărului de locuri de muncă. 60 % dintre cei chestionați se așteaptă, în general sau numai pentru anumite sectoare, la efecte pozitive asupra ocupării forței de muncă. Sectoarele cele mai frecvent menționate au fost consilierea comercială și consilierea juridică, acestora urmându-le: comerțul, artizanatul și IMM-urile, serviciile de sănătate, agricultura și silvicultura, serviciile industriale, educația, turismul, serviciile personalizate, construcțiile și gestionarea clădirilor. La întrebarea dacă sunt de așteptat pierderi ale locurilor de muncă, 44 % dintre persoanele chestionate au răspuns afirmativ. În această privință cel mai des au fost menționate pierderi în domeniul industriei. Alte sectoare în care sunt așteptate pierderi sunt: serviciile publice, construcțiile și gestionarea clădirilor, agricultura și silvicultura, serviciile pentru întreprinderi, alimentele și băuturile, serviciile personalizate, comerțul en-gros și en-detail, turismul și industria textilă.

3.6 În ceea ce privește problema beneficiilor acestui proces, s-au evidențiat o serie de contraste interesante. Se poate preconiza că adaptarea la piață va juca un rol decisiv și că vor avea de pierdut toate acele întreprinderi care nu reușesc să se conformeze noilor condiții liberalizate și pieței transfrontaliere. Vor avea mai multe șanse lucrătorii calificați decât cei necalificați, lucrătorii tineri, specializați și mobili decât lucrătorii mai în vârstă și mai puțin flexibili. Locurile de muncă cu standarde sociale înalte vor avea de pierdut în raport cu locurile de muncă neprotejate sau cu activitățile desfășurate independent, care vor juca un rol mai important în viitor. Vor avea de suferit atât calitatea în raport cu prețul, cât și standardele profesionale ridicate și țările cu costuri sociale ridicate. Noile state membre vor avea cel mai mult de câștigat, cele vechi cel mai puțin. Întreprinderile mici și cele locale de prestare a serviciilor vor trebui să facă față presiunii exercitate de întreprinderile multinaționale mari. Situația consumatorilor apare oarecum incertă.

3.7 Dezvoltarea IMM-urilor a constituit un punct deosebit de important. Se pune întrebarea dacă creșterea circulației transfrontaliere a serviciilor va crea noi locuri de muncă sau presiunea prețurilor și a concurenței va elimina IMM-urile, provocând astfel pierderi ale locurilor de muncă? O majoritate de 2/3 (66 %) se așteaptă la perspective pozitive pentru ocuparea forței de muncă. În același timp însă, 55 % prevăd și eliminarea de pe piață a unor firme ca urmare a concurenței. În opinia unei majorități clare (69 %), liberalizarea pieței interne a

⁽⁹⁾ The Free Movement of Services within the EU, Kox et al, CPB report no 69, octombrie 2004.

⁽¹⁰⁾ Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services, Copenhagen Economics, ianuarie 2005.

⁽¹¹⁾ De exemplu studiul comandat de Ministerul Economiei și Muncii din Austria „Deepening the Lisbon Agenda: Studies on Productivity, Services and Technologies”, Viena 2006.

⁽¹²⁾ Conform anumitor critici, care ar trebui luate în serios, chiar și această estimare este nerealistă.

serviciilor nu ar avea însă un impact semnificativ asupra evoluției IMM-urilor, aceasta depinzând în mai mare măsură de alți factori de influență. Concluzia este aceea că predomină așteptările pozitive, dar în ansamblu acestea ar putea rămâne limitate. Este de așteptat însă ca factorii decisivi ai succesului și ai supraviețuirii să devină calificarea salariaților, capacitatea de inovare și calitatea serviciilor prestate. De asemenea, vor crește presiunea și cerințele cu privire la un grad mai înalt de armonizare (calificări obținute prin educație și formare profesională, aptitudini manageriale, prețuri și salarii, contribuțiile la sistemele de asigurări sociale, impozite pentru întreprinderi, respectarea standardelor UE și a standardelor internaționale în general). Se preconizează o scădere a standardelor sociale, precum și a gradului de protecție a consumatorilor și a mediului. Există temerea că ar putea fi afectată și specificitatea locală și culturală, în cazul în care piețele vor fi cucerite de marii prestatori de servicii.

3.8 84 % dintre persoanele chestionate au răspuns afirmativ la întrebarea dacă lucrătorii independenți vor avea pe viitor șanse mai mari de a deveni activi la nivel transfrontalier.

4. Noi provocări în ceea ce privește condițiile de muncă și de ocupare a forței de muncă

4.1 Serviciile transfrontaliere sunt legate aproape în toate cazurile de mobilitatea forței de muncă. Dat fiind gradul scăzut de până acum de armonizare în acest sens a condițiilor din UE, pe o singură piață națională a muncii sau într-o singură întreprindere se aplică reglementări sociale diferite. Directiva UE privind lucrătorii detașați a introdus un număr minim de condiții esențiale privind tratamentul egal aplicabil lucrătorilor detașați și celor autohtoni. În plus, problemele legate de dreptul muncii și dreptul social au fost excluse în principiu din directiva UE privind serviciile. Aceasta nu înlătură însă impactul creșterii pieței transfrontaliere a serviciilor. În ciuda directivei privind lucrătorii detașați, continuă să existe reglementări nearmonizate privind contractele colective de muncă. Excluderea dreptului muncii din directiva UE privind serviciile nu a dus la stabilirea unui „principiu al locului de muncă” pentru lucrători; formulările juridice alese au fost contestate serios și sunt considerate destul de neclare. Trebuie așteptată transpunerea în dreptul național. În cele din urmă, în cazul în care se presupune că aprofundarea pieței interne a serviciilor va avea succes, creșterea frecvenței și probabil și a duratei detașărilor va crea o nouă dimensiune.

4.2 Transpunerea în practică a directivei privind lucrătorii detașați nu poate fi și nu trebuie dezbătută în prezentul aviz din proprie inițiativă. Chestiunea esențială este mai degrabă: ce noi probleme vor apărea sau ce probleme existente vor fi amplificate de faptul că, în viitor, va crește numărul, frecvența și, uneori, durata contractelor de angajare ale salariaților din sectorul serviciilor din diferite state membre care lucrează în același loc, dar beneficiază de condiții de muncă parțial diferite? Dar ar putea exista și șanse, dacă se ia în considerare prognoza studiului de la Copenhaga referitoare la creșterea salariilor. În mod evident, scopul nu este de a atribui operatorilor prezenți pe piață și responsabililor politici o intenție generală de dumping social, ci de a oferi o imagine clară a realității.

4.3 82 % dintre cei chestionați au răspuns afirmativ la întrebarea dacă, odată cu sporirea serviciilor transfrontaliere și, astfel, a activității salariaților detașați în altă țară, este de așteptat și o modificare a condițiilor naționale de ocupare a forței de muncă în propria țară. 20 % se așteaptă la îmbunătățirea condițiilor de muncă, comparativ cu 17 % care consideră că acestea se vor înrăutăți. Doar 7 % sunt de părere că locurile de muncă vor deveni mai sigure. 56 % pornesc de la premisa că va crește flexibilitatea relațiilor de muncă și numărul contractelor pe perioadă determinată.

4.4 Acest aspect al creșterii flexibilității se regăsește și în răspunsurile la următoarele întrebări deschise. Mulți se așteaptă la reducerea locurilor de muncă cu durată nedeterminată în favoarea celor cu frecvență de normă, a muncii în acord și a pseudo-activităților independente. Există și așteptări pozitive cu privire la formarea în domeniul lingvistic, noi abordări și stimulente pentru obținerea unei calificări; salarii mai mari și mai multe oferte de muncă. Predomină însă temerile și se prevăd: creșterea concurenței, condiții de muncă mai puțin satisfăcătoare, program de lucru mai lung și mai flexibil, spoierea conflictelor sociale și a practicilor ilegale și scăderea salariilor. Sistemele de asigurări sociale vor avea de suportat o presiune mai mare. În viitor salariații mai puțin mobili, în special femeile, se vor confrunta cu mai multe dificultăți, iar structura familială va fi afectată de evoluția ascendentă a mobilității. Cu privire la impactul viitoarei liberalizări a pieței interne a serviciilor asupra evoluției salariilor, 50 % dintre persoanele chestionate prevăd o scădere, 43 % o creștere, iar 7 % nu întrevăd nici un efect deosebit sau subliniază că aceasta depinde de fiecare sector în parte.

4.5 La întrebarea dacă directiva privind lucrătorii detașați este suficientă pentru protecția socială, 48 % dintre persoanele chestionate au răspuns pozitiv, 52 % negativ. În cazul în care ar fi necesare noi reglementări, majoritatea (65 %) ar prefera o abordare la nivelul UE, o treime consideră că problemele se pot reglementa mai bine la nivel național, 2 % sunt de părere că ambele modalități de acțiune sunt necesare. Răspunsurile la întrebarea deschisă cu privire la problemele asupra cărora trebuie atras în mod deosebit atenția pot fi sintetizate astfel: lipsa armonizării sociale (inclusiv accesul la diferite meserii și profesii) și inegalitatea de tratament cauzată de aceasta reprezintă problema cea mai des menționată. Ca atare, unele dintre persoanele chestionate conchid că este necesară extinderea domeniului de aplicabilitate a directivei privind lucrătorii detașați în ceea ce privește sectoarele și conținutul reglementărilor. Aplicarea inadecvată a dispozițiilor privind detașarea, incertitudinile juridice și sporirea practicilor ilegale, precum și deficiențele în materie de control și de urmărire penală ocupă, de asemenea, un loc important. La acestea se adaugă problemele din domeniul securității și sănătății la locul de muncă, al sistemelor de asigurări sociale și al combaterii pseudo-activităților independente. În cele din urmă, sunt criticate excesul de birocrație, obstacolele încă existente la nivel național și tendința de izolare națională. Sunt menționate, de asemenea, problemele apărute ca urmare a faptului că diferențele lingvistice și culturale nu sunt suficiente luate în considerare.

4.6 Care este efectul acestor raporturi la nivelul întreprinderilor, dacă, în cadrul contractelor de prestări de servicii, salariații din alte țări lucrează în condiții naționale parțial diferite? 6 % dintre persoanele chestionate nu întrevăd efecte deosebite, iar 23 % consideră că o evaluare este deocamdată imposibilă. 24 % se așteaptă la creșterea diferențelor în cadrul întreprinderilor în ceea ce privește condițiile de muncă, 34 % întrevăd noi dificultăți cu privire la respectarea condițiilor sociale și de muncă, iar 13 % confirmă că drepturile naționale în materie de participare la procesul decizional al întreprinderii nu acoperă în întregime lucrătorii detașați. Răspunsurile deschise date în continuare la această întrebare relevă noi aspecte. Sub aspect salarial și social au apărut noi dificultăți ca urmare a remunerării inegale pentru aceeași muncă sau a reducerii prestațiilor sociale voluntare la nivel de întreprindere. La fel de des este exprimată speranța că familiarizarea cu bunele practici ar putea oferi o șansă pentru îmbunătățirea condițiilor de muncă și pentru creșterea calității muncii. În acest sens, ar trebui stabilit un dialog social mai inteligent la nivelul întreprinderilor. Barierele de comunicare ar putea afecta negativ calitatea muncii și a lucrului în echipă și ar putea determina apariția unei desolidarizări la nivelul salariaților. Cunoașterea și revendicarea propriilor drepturi este în anumite circumstanțe mai dificilă pentru lucrătorii izolați. Inegalități prea mari ar putea împiedica succesul întreprinderii (conflicte, cheltuieli administrative, calitatea muncii), iar respectarea dispozițiilor legale ar putea duce la suprasolicitare și sporirea abuzurilor. În cele din urmă, se consideră că facilitarea libertății de a presta servicii reprezintă, de asemenea, o șansă de a elimina problema lipsei de personal calificat.

4.7 Răspunsurile la întrebarea privind exemplele concrete sunt greu de rezumat, pentru că acestea ar trebui să contribuie prin conținutul lor specific la o înțelegere mai bună. De aceea, cu privire la aceasta, vor fi citate numai acele exemple concrete care clarifică problemele din domeniile care nu au fost menționate. Se fac, astfel, referiri la reglementări și proceduri neclare în caz de accident de muncă, probleme deosebite legate de detașarea în cadrul unui concern, modificarea contractelor de muncă, aplicarea contractelor colective din alte țări și tratamentul aplicat migranților.

5. Interesele consumatorilor pe piața internă a serviciilor

5.1 Piața internă a serviciilor trebuie să aducă beneficii și consumatorilor. Aceasta este o problemă care privește disponibilitatea (preț, accesibilitate, ofertă), calitatea, transparența (informație, încredere) și certitudinea juridică (răspundere, protecția consumatorilor). Se reflectă aceste aspecte suficient în practica actuală? Vor fi ele promovate de propunerile privind realizarea pieței interne a serviciilor sau există evoluții problematice din perspectiva consumatorilor? Al treilea punct important al chestionarului ar trebui să clarifice, din perspectiva consumatorilor, experiențele practice privind circulația transfrontalieră a serviciilor.

5.2 Din punctul de vedere al protecției consumatorilor, evaluarea directivei UE privind serviciile nu are un rezultat clar. La audierea CESE din aprilie 2006, au existat voci critice care au

afirmat că în domeniul protecției consumatorilor există deficiențe inacceptabile. Există și aprecieri pozitive care se referă mai ales la îmbunătățirea aspectelor privitoare la ofertă. În general, nu se pune suficient accent pe problemele privind protecția consumatorilor, care nu vor fi clarificate decât atunci când se va examina impactul directivei la nivel național. Încrederea consumatorilor este însă foarte importantă pentru succesul pieței interne UE a serviciilor.

5.3 Criteriile menționate la punctul 5.1 pentru o piață internă a serviciilor favorabilă consumatorilor (disponibilitate, calitate, transparență și certitudine juridică) ar fi trebuit clasificate în cadrul chestionarului în ordinea priorităților, pe de o parte, din proprie perspectivă și, pe de altă parte, în funcție de cât de mult sunt promovate aceste aspecte de directiva UE privind serviciile. În timp ce, din proprie perspectivă, calitatea și certitudinea juridică au fost apreciate cel mai mult (locul I și II), potrivit evaluării directivei UE privind serviciile, se consideră că cel mai mult este promovată disponibilitatea, iar pe ultimul loc se află certitudinea juridică. Numai 23 % dintre respondenții chestionarului sunt mulțumiți de nivelul actual de realizare a acestor aspecte, în timp ce 77 % consideră că sunt necesare îmbunătățiri.

5.4 Cu toate că directiva UE privind serviciile nu atinge în principiu valabilitatea dispozițiilor privind protecția consumatorilor în statul în care se prestează serviciile, în cursul dezbaterii, s-au exprimat în mod repetat temeri că aceste dispoziții nu ar fi fără lacune. 52 % au răspuns afirmativ la întrebarea dacă cred că în viitor reglementările naționale privind protecția consumatorilor vor fi puse în pericol. Cel mai frecvent au fost menționate înrăutățiri cu privire la aplicarea legislației, în special în ceea ce privește reclamațiile și drepturile la despăgubire. Aceste răspunsuri sunt similare răspunsurilor la altă întrebare, în care 76 % dintre respondenți au spus că întrevăd probleme în legătură cu răspunderea și execuția administrativă. 51 % se tem de o scădere generală a nivelului protecției consumatorilor. Se consideră în special că sunt amenințate toate standardele naționale mai ridicate (peste nivelul minim al UE). Această amenințare este valabilă și pentru dispozițiile administrativ-juridice privind exercitarea meseriei, care sunt direct relevante pentru consumatori, deoarece în viitor vor fi reglementate după principiul țării de origine, ca de exemplu protecția împotriva favorizării abuzive sau condițiile pentru drepturile la despăgubire. Există temerea că se vor limita serviciile de garanție și va scădea calitatea serviciilor prestate. În cele din urmă, există temeri cu privire la pierderea drepturilor la informare, de exemplu la informații despre produs (daune aduse mediului, răspundere, transparență generală), afișarea prețului, prestator de servicii (integritatea prestatorului, nivelul de calificare, garanțiile necesare), servicii de garanție, răspundere etc.

5.5 O altă întrebare se referă la informațiile dorite și indispensabile pentru consumatori în cazul prestărilor transfrontaliere de servicii. Pe primul loc se plasează informațiile despre garanții legale, despăgubiri și drepturi de reclamație, în timp ce pe pozițiile următoare se află informațiile privind identitatea

prestatorului de servicii/proveniența, transparența prețului și datele exacte despre calitatea serviciului, precum și despre securitatea produsului/garanția. Preocupați în mod evident de dezbaterea privind principiul țării de origine, mulți dintre respondenți solicită să se indice ce legislație se aplică și care este autoritatea de supraveghere competentă, respectiv instanța competentă pentru reclamații.

5.6 Doar 25 % dintre cei chestionați au beneficiat de serviciile europene de asistență pentru consumatori sau de colaborarea la nivelul UE în chestiuni privind protecția consumatorilor. Opinia acestora a fost în cele mai multe cazuri pozitivă, dar sunt menționate și deficiențe, de exemplu, cu privire la asistența transfrontalieră în vederea aplicării legislației sau găsirea persoanelor de contact competente la nivel național. Există și voci critice care consideră aceste proceduri prea birocratice și costisitoare, iar colaborarea cu privire la protecția consumatorilor prea slabă și ineficientă, în special în cazurile complexe. Impresia generală este aceea că informațiile privind serviciile UE de asistență pentru consumatori și posibilitățile de colaborare nu sunt foarte răspândite.

5.7 Pentru garantarea unei mai bune calități a serviciilor, directiva UE privind serviciile recomandă introducerea unor standarde și certificări opționale. Această propunere este primită foarte bine de 54 % dintre cei chestionați, în timp ce 46 % o consideră mai degrabă discutabilă. Susținătorii standardelor de calitate opționale consideră că acesta este un mijloc eficient, care trebuie să se afirme pe piață și față de clienți. Criticii sunt aproape în unanimitate de părere că respectarea acestor standarde nu poate fi garantată fără controlul statului. De aceea este preferabilă o reglementare juridică clară. Standardele opționale ar fi respectate de către întreprinderile oneste, dar sunt inutile împotriva „oilor negre”. Și tocmai acest lucru este extrem de important în circulația transfrontalieră a serviciilor.

5.8 Directiva UE privind serviciile introduce și un sistem de partajare a activităților de control între autoritățile din statul de origine și cel în care se prestează serviciile. S-a dorit să se afle dacă acest sistem sporește încrederea consumatorilor. 82 % au răspuns afirmativ, 18 % au mai puțină încredere. În mod evident, una dintre obiectivele principale se referă la punerea în practică.

5.9 În cele din urmă, s-a oferit încă o dată ocazia de a aborda probleme nerezolvate privind protecția consumatorilor pe viitoarea piață internă a serviciilor. În acest context, punctul esențial a fost din nou lipsa clarității și a securității juridice în materia protecției consumatorilor cu privire la garanții, răspundere (de exemplu în caz de insolvență), drepturi de garanție (armonizare insuficientă, probleme privind sarcina probei) și aplicarea drepturilor la despăgubire (durată prea mare, procedură prea complexă, dorința unui grad mai înalt de armonizare). Pe poziția a doua se află garantarea informației suficiente privind serviciul și prestatorul de servicii. Sunt considerate deficiențe și absența standardelor de calitate comune și imposibilitatea de a compara calificările și formarea profesională. În mult cazuri, dispozițiile privind protecția consumatorilor nu au fost aplicate corect, iar în anumite domenii lipsesc (de exemplu pensii

private, servicii de sănătate). Chestiunile sociale joacă, de asemenea, un anumit rol (salarii inferioare salariului minim, munca la negru, migrația), precum și temerea cu privire la dispariția standardelor de securitate și de mediu. Ar trebui definit un nivel minim de servicii general accesibile care garantează participarea socială. Alte temeri privesc denaturarea concurenței pentru prestatorii locali (de exemplu, costuri sociale diferite) și probleme legate de diferențele valutare.

6. Cele mai importante rezultate

6.1 Răspunsurile la chestionar arată că există un puternic interes pentru abordarea noilor provocări cu care se confruntă piețele forței de muncă, ocuparea forței de muncă și protecția consumatorilor pe piața internă a serviciilor. Sunt indicate multe evoluții problematice, dar și șanse pentru viitor. Ambele poziții merită în general mai multă atenție și ar trebui să inspire și transpunerea iminentă în practică a directivei UE privind serviciile.

6.2 O problemă încă nerezolvată o constituie reprezentarea statistică a economiei serviciilor în UE în cadrul circulației transfrontaliere. O reprezentare realistă reprezintă premisa evaluării dinamicii ocupării forței de muncă, care ar putea rezulta din aceasta. De aceea, CESE repetă solicitarea sa privind realizarea unei anchete de bază unice, singura modalitate de rezolvare a acestei probleme.

6.3 Informațiile cu privire la posibilele efecte ale noii strategii privind piața internă asupra ocupării forței de muncă sunt insuficiente, afirmă 90 % dintre respondenți. 60 % așteaptă efecte pozitive asupra ocupării forței de muncă. 44 % se așteaptă, de asemenea, la reducerea numărului de locuri de muncă. În general, se așteaptă în special „transferuri de locuri de muncă”. Viitoarele studii ale OPU ar trebui să adopte o abordare diferențiată, pe sectoare, ca de exemplu servicii pentru industrie, educație, servicii publice liberalizate selecționate, servicii personalizate și artizanat. Referirile la cei care vor avea cel mai mult de câștigat sunt concludente. Se recomandă examinarea atentă a aspectelor privind munca calificată/ necalificată și șansele forței de muncă specializate mobile în comparație cu salariații cu mobilitate mai redusă. În primul caz este vorba despre un proces care trebuie să se desfășoare atât între statele membre, cât și în interiorul fiecărui sector. În al doilea caz este vorba despre o provocare deosebită pentru piețele muncii și sistemele de asigurări sociale.

6.4 Evoluția întreprinderilor mici și mijlocii este văzută în mod preponderent pozitiv, la fel ca și evoluția locurilor de muncă, însă influența directivei UE privind serviciile asupra acestei evoluții este apreciată ca fiind mai degrabă redusă. Cu toate acestea, se așteaptă noi provocări, care trebuie înfruntate cu un plus de calitate și o mai bună calificare a salariaților și cu capacitate de inovare. Unii consideră că noua presiune a concurenței trebuie înfruntată printr-o mai bună armonizare a condițiilor-cadru. Există temerea că trăsăturile locale și culturale specifice ar putea dispărea, dacă piețele vor fi cucerite de marii prestatori de servicii.

6.5 Cei mai mulți (82 %) se așteaptă ca viitoarea aprofundare a pieței interne a serviciilor să determine schimbări ale condițiilor naționale de muncă și de ocupare a forței de muncă. Această așteptare nu este determinată de necunoașterea directivei UE privind serviciile, ci de faptul că au fost luate în considerare lipsa armonizării și noile influențe de pe piață. Majoritatea prevede o creștere a numărului contractelor de muncă pe perioadă determinată și o flexibilizare a condițiilor de muncă. Se așteaptă oferte mai bune de muncă, de formare în domeniul limbilor străine și de calificare în general.

6.6 În acest context, dispozițiile în vigoare privind detașarea joacă un rol important. Mulți consideră că punerea defectuoasă în aplicare a reglementărilor reprezintă o problemă. Având în vedere noile provocări, pentru jumătate din respondenți, dispozițiile actuale nu sunt suficiente pentru asigurarea protecției sociale. Acest fapt este relevat de examinarea atentă a situației la nivelul întreprinderilor. Cu cât este mai extins domeniul nearmonizat, cu atât se lasă mai mult spațiu de manevră pentru tratamentul inegal în cazul unei munci identice. Acest fapt este privit parțial și ca o șansă, în cazul în care contactul cu bunele practici se transformă într-un stimulent pentru crearea unor condiții mai bune de muncă în țara de origine. În ansamblu se poate constata că diferențele cu privire la condițiile de muncă și la dispozițiile juridice reprezintă o provocare și pentru întreprinderi. Directiva privind lucrătorii detașați nu face obiectul prezentului aviz. Importantă este constatarea că diferențele și, astfel, conflictele vor spori. Aceasta este misiunea Uniunii Europene și a organelor legislative naționale, în special în ceea ce privește transpunerea iminentă în practică a directivei UE privind serviciile, dar reprezintă totodată și o provocare pentru dialogul social în cadrul UE.

6.7 O mobilitate mai mare a salariaților în cadrul contractelor transfrontaliere de prestări de servicii și dificultatea tot mai mare de a-și cunoaște propriile drepturi determină o nevoie sporită de consultanță. Această consultanță trebuie asigurată în întreaga UE. Activitatea Euroinfocenter și elaborarea unei baze de date privind problemele salariaților, care este urmărită îndeaproape și de către CESE, reprezintă o importantă sursă de informații.

6.8 Evaluarea directivei UE privind serviciile nu are un rezultat clar din punct de vedere al protecției consumatorilor. Există aprecieri atât critice, cât și pozitive. Rezultatele sondajului au arătat că sunt evaluate pozitiv calitatea și certitudinea juridică, dar, în opinia celor chestionați, aceste aspecte nu sunt încurajate

în mod corespunzător de directiva UE privind serviciile. Numai 23 % sunt mulțumiți de starea actuală a protecției consumatorilor.

6.9 Preocuparea privind certitudinea juridică și aplicarea legislației se află în prim plan. Cu toate că directiva UE privind serviciile nu aduce, în principiu, atingere protecției consumatorilor la nivel național, 52 % dintre persoanele chestionate consideră că reglementările naționale vor fi periclitate în viitor. Se doresc reglementări clare privind serviciile de garanție, răspunderea și impunerea rapidă a drepturilor la despăgubire. Reglementările existente par insuficiente în această privință sau se consideră că standardele naționale înalte vor fi periclitate în cadrul viitoarei concurențe. La fel de importantă este asigurarea unor informații suficiente cu privire la servicii și prestatori. Sunt, de asemenea, considerate probleme lipsa standardelor de calitate comune (certificarea opțională este aprobată numai de o parte a respondenților), precum și imposibilitatea comparării calificărilor și a formării profesionale. În multe cazuri, dispozițiile privind protecția consumatorilor nu au fost aplicate corect, iar în anumite domenii lipsesc (de exemplu în cazul pensiilor private și al serviciilor de sănătate).

6.10 Puțini respondenți au beneficiat de serviciile europene de asistență pentru consumatori și de colaborarea transfrontalieră. Inițiativele existente sunt apreciate pozitiv în majoritatea cazurilor, dar sunt insuficiente. Acestea sunt prea slabe și nu sunt de mare ajutor la aplicarea legislației în cazuri complexe.

6.11 Preocupările privind protecția consumatorilor trebuie să joace un rol mai important pe piața internă. Nesiguranța care a fost constatată în legătură cu situația juridică în cazul serviciilor transfrontaliere trebuie combătută printr-o strategie de informare la nivel național și UE. Nu trebuie subestimată solicitarea unor date exacte cu privire la servicii și prestatori. Acest lucru trebuie avut în vedere și la transpunerea în practică a directivei UE privind serviciile.

6.12 CESE va continua să examineze, în cadrul Observatorului Pieței Unice, în strânsă colaborare cu Secțiunea SOC, impactul pieței interne a serviciilor asupra dezvoltării comerțului cu servicii între statele membre, a ocupării forței de muncă și a protecției consumatorilor. Pe baza rezultatelor prezentului aviz, este recomandabil ca anumite sectoare să fie observate mai îndeaproape, aplicându-se informațiile esențiale extrase din chestionar.

Bruxelles, 30 mai 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS