

RO

RO

RO



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 27.1.2011  
COM(2011) 20 final

**COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,  
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL  
REGIUNILOR**

**Către o mai bună funcționare a pieței unice a serviciilor – pornind de la rezultatele  
procesului de evaluare reciprocă prevăzut de Directiva privind serviciile**

**(Text cu relevanță pentru SEE)**

{SEC(2011) 102 final}

# COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

## Către o mai bună funcționare a pieței unice a serviciilor – pornind de la rezultatele procesului de evaluare reciprocă prevăzut de Directiva privind serviciile

(Text cu relevanță pentru SEE)

Serviciile sunt forța motoare a economiei UE. În linii mari, 9 din 10 locuri de muncă noi sunt create în acest sector. Din acest motiv, o piață unică a serviciilor cu adevărat integrată și care funcționează bine este un instrument-cheie pentru generarea creșterii, a locurilor de muncă și a inovării necesare în Europa, precum și pentru îmbunătățirea competitivității globale a Europei. Reformele structurale de care este nevoie pentru a crea o veritabilă piață unică a serviciilor se află și în centrul strategiei „Europa 2020”<sup>1</sup>, în care s-a evidențiat faptul că „*pe baza Directivei privind serviciile, trebuie creată o piață unică deschisă*”. Comunicarea Comisiei intitulată „Către un Act privind piața unică”<sup>2</sup>, recent adoptată, a subliniat necesitatea de a dezvolta în continuare în profunzime piața unică a serviciilor și de a porni de la rezultatele procesului de „evaluare reciprocă” prevăzut de Directiva privind serviciile<sup>3</sup>.

În prezenta Comunicare, Comisia prezintă rezultatele principale ale procesului de „evaluare reciprocă” și, pe baza acestora, trece la o nouă fază în crearea unei piețe unice a serviciilor, în care beneficiile Directivei privind serviciile sunt consolidate și completate cu un set de acțiuni suplimentare. Prezenta comunicare este însoțită de un document de lucru al serviciilor Comisiei, care descrie mai detaliat activitatea întreprinsă în cursul procesului de „evaluare reciprocă”, precum și primul set de rezultate ale reformelor legislative adoptate de statele membre în vederea implementării directivei.

### 1. SERVICIILE SUNT FORȚA MOTOARE A ECONOMIEI UE

Crearea unei piețe unice a serviciilor – o zonă fără frontiere interne în care este asigurată libera circulație a serviciilor – a fost **una din pietrele de temelie ale proiectului european** încă de la originea sa. Piața unică a serviciilor nu a fost concepută ca un scop în sine și nu trebuie privită în acest fel. Ea este **un instrument de îmbunătățire a vieții și a prosperității zilnice a întreprinderilor europene și a cetățenilor europeni**. Trebuie să utilizăm potențialul său enorm ca o pârghie pentru generarea creșterii și a locurilor de muncă durabile, pentru extinderea posibilităților de alegere oferite consumatorilor și pentru crearea de noi oportunități pentru întreprinderi.

Având în vedere criza economică actuală, buna funcționare a pieței unice a serviciilor este o necesitate cu grad și mai ridicat de urgență. Serviciile sunt astăzi **motorul principal al**

---

<sup>1</sup> Comunicarea Comisiei „Europa 2020 - O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”, COM(2010) 2020 final.

<sup>2</sup> „Către un Act privind piața unică - Pentru o economie socială de piață cu grad ridicat de competitivitate”, COM(2010) 608 final.

<sup>3</sup> Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne, JO L 376, 27.12.2006, p. 36.

**economiei UE**, iar, în ultimele decenii, activitatea economică a evoluat semnificativ în direcția serviciilor bazate pe utilizarea intensivă a cunoașterii. Serviciile sunt responsabile pentru mai mult de **două treimi din PIB-ul** și din locurile de muncă din UE și au fost **sursa care a creat întregul număr net de locuri de muncă** în ultimii ani. În plus, aproximativ 75% din comerțul cu servicii constă în furnizarea serviciilor către alte întreprinderi din aproape orice sector al economiei europene și, în special, din **industrie**. Prin urmare, o integrare mai accentuată și o funcționare mai bună a piețelor de servicii ar trebui să crească competitivitatea economiei UE în ansamblul său.

Totuși, piața unică a serviciilor **nu funcționează încă la întregul său potențial**. Serviciile reprezintă în continuare numai aproximativ o cincime din comerțul interior total al UE, ceea ce constituie o cotă modestă în comparație cu prezența lor în economie (chiar luând în considerare faptul că anumite servicii sunt, prin natura lor, mai puțin comercializabile și/sau au un caracter mai local). Absența dinamismului în comerțul cu servicii în interiorul UE devine evidentă atunci când se face comparația cu comerțul global cu servicii al UE. Începând din 2004, comerțul cu servicii dintre UE și restul lumii a crescut mai repede decât cel din interiorul pieței unice. Astăzi, numai aproximativ 8% din IMM-urile europene fac afaceri în alte state membre. În consecință, activitățile inovatoare care sunt vitale pentru creștere rămân cantonate în interiorul frontierelor naționale și, deseori, nu ating masa critică necesară. Acest fapt limitează posibilitățile de alegere oferite utilizatorilor, precum și potențialul de inovare al Europei. Mai mult, în ultimii ani creșterea productivității a fost lentă într-o serie de sectoare de servicii, în parte datorită intensității scăzute a concurenței care rămâne inhibată de barierele nejustificate în calea pieței unice.

Pe scurt, **economia UE are nevoie urgentă de o piață unică a serviciilor mai integrată și mai dezvoltată în profunzime**. Aceasta este necesară pentru a ajuta întreprinderile – din servicii și din industrie – să crească, să creeze mai multe locuri de muncă și să se poziționeze mai bine la nivel mondial și este, de asemenea, esențială pentru conducerea economiei UE pe calea redresării. O creștere suplimentară a serviciilor ar trebui, de asemenea, să-și aducă contribuția la acompanierea schimbărilor structurale din economia UE și să compenseze ajustările numărului de locuri de muncă din alte sectoare.

Adoptarea și implementarea ulterioară a **Directivei privind serviciile au reprezentat o etapă crucială** în îmbunătățirea funcționării pieței unice a serviciilor. Aceasta s-a realizat prin înlăturarea barierelor nejustificate, prin simplificarea cadrului de reglementare și prin contribuția la modernizarea administrațiilor publice. Totuși, **mai rămân încă multe de făcut**. Comunicarea intitulată „Către un Act privind piața unică”, recent adoptată, a confirmat importanța pieței unice a serviciilor și necesitatea de a o dezvolta în continuare. Luând ca punct de pornire rezultatele procesului de „evaluare reciprocă” prevăzut de Directiva privind serviciile, **prezența comunicare stabilește un program de lucru ambițios care ar trebui să ne aducă mai aproape de acest obiectiv**. Programul de lucru completează și consolidează alte eforturi aflate în curs la nivelul UE pentru îmbunătățirea funcționării piețelor de servicii, în special activitățile subsecvente exercițiului de „monitorizare a pieței comerțului și distribuției cu amănuntul”<sup>4</sup> și inițiativei emblematică Europa 2020 „O agendă digitală pentru

---

<sup>4</sup> A se vedea Exercițiul de monitorizare a pieței comerțului și distribuției cu amănuntul: „Către o piață internă a comerțului și distribuției mai eficace și mai echitabilă până în 2020”, COM(2010)355 final.

Europa”<sup>5</sup>, precum și inițiativele viitoare destinate încurajării unei mai bune funcționări a pieței unice a comerțului electronic<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Comunicarea Comisiei „Europa 2020 - O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”, COM(2010) 2020.

<sup>6</sup> Consultarea publică cu privire la viitorul comerțului electronic pe piața internă și la implementarea Directivei privind comerțul electronic (Directiva 2000/31/CE), august 2010.

## 2. DIRECTIVA PRIVIND SERVICIILE – UN PAS IMPORTANT CĂTRE MAI BUNA FUNCȚIONARE A PIEȚEI UNICE A SERVICIILOR

Serviciile sunt activități foarte **diverse și, deseori, complexe**. La fel sunt și normele pe care statele membre le impun asupra serviciilor și barierele cu care furnizorii de servicii și destinatarii acestora se pot confrunta atunci când încearcă să beneficieze de piața unică. **Barierile afectează mai mult serviciile** decât bunurile, din cauza naturii intangibile a serviciilor, a importanței cunoștințelor de care dispune furnizorul de servicii, a utilizării transfrontaliere a echipamentelor etc. De asemenea, barierele afectează mai mult IMM-urile, în special micro-întreprinderile (care reprezintă 95% din totalitatea furnizorilor de servicii în UE), decât întreprinderile mari. Multe dintre aceste **bariere au un caracter transversal**, respectiv sunt aceleași pentru o largă varietate de servicii, de-a lungul tuturor etapelor activității furnizorului. În plus, **ele au o serie de caracteristici comune**, incluzând faptul că decurg deseori din sarcini administrative, din incertitudinea juridică asociată activităților transfrontaliere și din lipsa încrederii reciproce dintre statele membre<sup>7</sup>.

În acest context, **Parlamentul European și Consiliul au adoptat în decembrie 2006 Directiva privind serviciile**, un instrument orizontal al pieței unice, care acoperă o largă varietate de activități de servicii reprezentând aproximativ 40% din PIB-ul și din locurile de muncă din UE. Directiva trebuia implementată integral până la sfârșitul anului 2009. Perioada de implementare de trei ani a necesitat un efort fără precedent la toate nivelurile administrațiilor naționale și un puternic sprijin politic, inclusiv din partea Parlamentului European și a Consiliului.

Rezultatele **implementării, chiar dacă aceasta se află încă în curs de finalizare în unele state membre, constituie un important pas înainte** în ceea ce privește înlăturarea barierelor și modernizarea ori simplificarea legislației. Au fost eliminate sute de cerințe discriminatorii, nejustificate sau disproporționate, existente în întreaga UE, în sectoare importante de servicii precum comerțul și distribuția cu amănuntul, profesiile reglementate, construcțiile, turismul sau serviciile pentru întreprinderi. Acest lucru a fost realizat prin intermediul a mai mult de 1 000 de legi de punere în aplicare, dintre care unele au fost „legi omnibus”, conținând zeci de modificări ale unor acte legislative diverse. Multe state membre au înființat, de asemenea, mecanisme specifice pentru împiedicarea apariției de noi bariere în viitor, precum obligații de notificare internă, orientări pentru legislația viitoare sau „teste de piață unică” incluse în evaluarea impactului noilor cerințe. În sfârșit, au fost introduse în legislațiile naționale clauze pentru facilitarea liberei circulații a serviciilor prestate de furnizorii stabiliți legal în alte state membre. Dacă sunt puse corect în aplicare, acestea ar trebui să îmbunătățească în mod semnificativ funcționarea pieței unice a serviciilor<sup>8</sup>. Cu toate acestea, este important de subliniat faptul că **întregul potențial al directivei va fi atins numai atunci când toate statele membre vor finaliza toate modificările legislative necesare** pentru implementarea sa. Este vorba, în special, de statele membre care au adoptat legi-cadru orizontale de punere în aplicare a directivei, dar nu au modificat (sau au modificat foarte puțin) legislația sectorială specifică existentă, în vederea înlăturării barierelor nejustificate din sectorul respectiv.

<sup>7</sup> Pentru o analiză completă, a se vedea Raportul din 2002 al Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind „Starea pieței interne a serviciilor”, COM (2002) 441 final, 30.7.2002.

<sup>8</sup> A se vedea în anexa la prezenta Comunicare o sinteză a modificărilor legislative adoptate de statele membre, precum și sectoarele de servicii care ar trebui să beneficieze cel mai mult în urma acestora.

Modificările legislative reprezintă numai o parte din realizările obținute în cursul implementării. De asemenea, a fost și este în continuare întreprins un efort major de modernizare a administrațiilor publice, în special prin intermediul înființării „**ghișeelor unice**” – portaluri de administrație electronică destinate întreprinderilor, care sunt în prezent operaționale în majoritatea statelor membre. Se dezvoltă și o cultură a **cooperării administrative** în vederea facilitării liberei circulații a serviciilor, inclusiv prin intermediul utilizării „sistemului de informare al pieței interne”. Se subliniază din nou că aceste eforturi trebuie susținute pentru ca efectele directivei să se resimtă plenar în practică.

La nivel global, estimări prudente prevăd că implementarea Directivei privind serviciile are potențialul de a genera beneficii economice de până la **140 miliarde EUR, ceea ce reprezintă o creștere a PIB-ului UE cu până la 1,5%**<sup>9</sup>. Aceste estimări nu iau în considerare efectele pur naționale ale simplificării administrative și normative, care ar trebui să fie, de asemenea, semnificative.

**Importanța Directivei privind serviciile pentru dezvoltarea pieței unice a serviciilor nu se oprește aici.** Directiva conține un set de mecanisme și instrumente care permit continuarea progresului și după implementare. Un instrument deosebit de valoros este **procesul de evaluare reciprocă** prevăzut de directivă, pe care statele membre și Comisia l-au întreprins pe parcursul anului 2010. **Prezenta comunicare expune constatările principale ale procesului** și identifică pe baza acestora **un set de acțiuni pentru dezvoltarea în continuare în profunzime a pieței unice a serviciilor** și apropierea acestora de nevoile cetățenilor și ale întreprinderilor din UE. Comunicarea pornește de la rezultatele discuțiilor dintre statele membre și Comisie și de la principalele concluzii la care s-a ajuns cu această ocazie, precum și de la contribuțiile aduse în cadrul consultării publice care a fost, de asemenea, organizată.

### **3. PROCESUL DE EVALUARE RECIPROCĂ – UN INSTRUMENT VALOROS PENTRU EVALUAREA STĂRII PIEȚEI UNICE A SERVICIILOR**

Procesul de „evaluare reciprocă” a fost un exercițiu de „**peer review**” (evaluare *inter pares*) inovator și bazat pe dovezi, prevăzut chiar de Directiva privind serviciile. Deși un asemenea mecanism nu ar fi adecvat sau solicitat în contextul implementării tuturor directivelor UE, el a devenit necesar ca urmare a particularităților Directivei privind serviciile. În primul rând, ca urmare a sferei sale largi de aplicare, statele membre au trebuit să efectueze o **reexaminare sistematică și cuprinzătoare a legislației lor**. În al doilea rând, directiva a dat statelor membre sarcina de a **evalua o serie de cerințe legale care sunt în mod tipic impuse furnizorilor de servicii**: cerințe privind înființarea (precum sisteme de autorizare, restricții teritoriale sau restricții referitoare la proprietatea asupra capitalului) și cerințe privind furnizarea transfrontalieră a serviciilor (precum obligațiile de înregistrare, de notificare sau de asigurare). Statele membre au trebuit să revizuiască și să evalueze aceste cerințe în raport cu anumite criterii stabilite în directivă, pentru a vedea dacă acestea trebuie păstrate, modificate sau eliminate.

Având în vedere amploarea și complexitatea acestor sarcini, **schimbul de informații și de experiență și „evaluarea inter pares” permise de procesul de „evaluare reciprocă” au fost esențiale** pentru angajarea tuturor statelor membre pe calea implementării cu succes a

---

<sup>9</sup> „Expected economic benefits of the European Services Directive” (Beneficii economice estimate ale Directivei europene privind serviciile), Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB) (Biroul de analiză a politicii economice al Țărilor de Jos - CPB), noiembrie 2007.

acestui act legislativ ambițios. Trebuie remarcat totuși că anumite aspecte legate de implementare – precum înființarea „ghișeelelor unice” – nu au fost cuprinse în acest exercițiu.

În octombrie 2009, în cadrul **Grupului la nivel înalt al Consiliului Competitivitate, Comisia și statele membre au convenit asupra metodologiei** de utilizat pentru ceea ce urma să fie un exercițiu major implicând 30 de țări<sup>10</sup> și acoperind aproape 35 000 de cerințe. **Lucrul a început în 2010**, când statele membre s-au întâlnit, în perioada ianuarie-martie, în „**grupuri**” de câte cinci țări pentru a discuta situația din țările respective și a pregăti discuțiile ulterioare. Activitatea a continuat în perioada martie-octombrie cu „**reuniunile plenare**”, la care au fost examinate cerințe specifice și principalele sectoare de servicii acoperite de directivă<sup>11</sup>. Părțile interesate au fost invitate să-și spună părerea cu ocazia unei **consultații publice** organizate între sfârșitul lunii iunie și mijlocul lunii septembrie 2010.

#### 4. CONSTATĂRILE PRINCIPALE ALE PROCESULUI DE EVALUARE RECIPROCĂ

##### 4.1. Ce s-a realizat

Aprecierea la nivel global a procesului de „evaluare reciprocă” este foarte pozitivă. Prin instituirea unui **dialog structurat** între statele membre, acest proces a adus **transparență** în ceea ce privește rezultatele implementării Directivei privind serviciile și a contribuit la identificarea și promovarea **bunelor practici de reglementare**. Discuțiile au contribuit și la încurajarea unei **obișnuințe a dialogului**. Contactele și schimburile de informații dintre statele membre (de la contactele bilaterale și din cadrul grupurilor la cele din cadrul unor grupuri mai largi) s-au înmulțit de-a lungul întregului proces și au avut o influență fundamentală asupra rezultatelor acestuia.

Procesul evaluării reciproce a permis, de asemenea, schițarea unei **imagini detaliate a stării unei importante părți a pieței unice a serviciilor**. Pentru prima dată, statele membre și Comisia au efectuat împreună o analiză aprofundată a normelor naționale referitoare la activitățile de servicii. Această analiză a acoperit norme la nivel național, regional și local, precum și norme stabilite de asociațiile profesionale cu atribuții de reglementare. În acest sens, evaluarea reciprocă a avut un „**efect de piață unică**” între statele membre, fără precedent, deoarece toate eşaloanele administrațiilor naționale au fost invitate să-și evalueze critic propriile norme și pe cele existente în alte state membre din perspectiva unei piețe unice.

În sfârșit, acest proces s-a dovedit a fi și un valoros instrument pentru a identifica **obstacolele rămase** în calea pieței unice și a pune bazele acțiunilor **viitoare politice** din sectorul serviciilor. Toate acestea au fost posibile datorită **implicării active a statelor membre** care și-au însușit procesul și au avut o participare dinamică.

---

<sup>10</sup> Au participat și cele trei țări AELS care sunt parte la Acordul SEE - Islanda, Liechtenstein și Norvegia.

<sup>11</sup> Statele membre au identificat următoarele sectoare de servicii ca reprezentând o prioritate: construcțiile și serviciile legate de proprietatea imobiliară, turismul și serviciile asociate, serviciile de alimentație publică, serviciile aferente profesiilor reglementate, serviciile de vânzare și distribuție en gros și cu amănuntul, serviciile pentru întreprinderi și serviciile de educație privată. Comitetul pe probleme referitoare la Directiva privind serviciile a fost informat cu privire la rezultatele procesului la reuniunea sa din 15 octombrie 2010.



## 4.2. Ce rămâne de făcut

Discuțiile cu statele membre și contribuțiile părților interesate au arătat că **piața unică rămâne o construcție în lucru în anumite sectoare de servicii**, în special în ceea ce privește furnizarea transfrontalieră a serviciilor.

O parte a problemei pare să fie faptul că o serie de **norme UE adoptate de-a lungul anilor pentru a facilita funcționarea pieței unice a serviciilor nu sunt utilizate în integralitatea lor și, uneori, sunt implementate sau aplicate în mod incoerent**. Deseori, serviciile sunt reglementate de o serie de instrumente UE diferite. Unele dintre aceste instrumente se aplică orizontal, precum Directiva privind serviciile sau Directiva privind comerțul electronic<sup>12</sup>. Altele, precum Directiva privind recunoașterea calificărilor profesionale<sup>13</sup>, reglementează aspecte de importanță majoră pentru un mare număr de activități de servicii. Există și multe alte instrumente UE care au un impact foarte mare asupra sectorului serviciilor, precum cele care reglementează tranzacțiile dintre întreprindere și consumator sau protecția mediului. Evaluarea reciprocă a arătat că uneori nu este clar cum interacționează aceste instrumente. De asemenea, câteodată implementarea ori aplicarea la nivel național a acestor instrumente nu pare să țină seama în măsură suficientă de funcționarea actuală a pieței unice. În practică, acest lucru conduce la incertitudine în privința normelor care trebuie aplicate, în special în contextul furnizării transfrontaliere a serviciilor, afectând capacitatea și disponibilitatea IMM-urilor de a opera peste granițe.

Evaluarea reciprocă a arătat, de asemenea, că dificultățile rămase provin din utilizarea pe scară largă de către statele membre a posibilității de a **rezerva anumite activități de servicii pentru anumiți operatori**. În UE există 800 de activități diferite care sunt considerate profesii reglementate în unul sau mai multe state membre și sunt rezervate pentru furnizori cu calificări specifice. Deși în unele cazuri pot exista motive de politică întemeiate pentru justificarea acestei practici (de exemplu, complexitatea activităților care trebuie efectuate sau implicațiile acestora pentru securitatea sau siguranța consumatorilor), acest lucru nu pare să fie întotdeauna valabil. Multe activități sunt reglementate numai în câteva state membre și peste 25% din acestea sunt reglementate numai într-un singur stat membru (de exemplu, serviciile prestate de fotografi, barmani, corsetiere sau cameriste). Acest aspect a fost probabil unul dintre cele mai frecvent menționate de statele membre ca barieră pentru funcționarea pieței unice, în special pentru serviciile transfrontaliere, mai ales între statele membre în care activitatea nu este reglementată și statele membre în care activitatea este reglementată (de exemplu, este posibil ca un fotograf liber profesionist să nu poată fotografia un eveniment corporatist având loc într-un stat membru care rezervă această activitate persoanelor cu calificarea profesională specifică de fotograf, cu excepția cazului în care poate dovedi că are o experiență profesională anterioară de cel puțin doi ani). Statele membre au evidențiat, de asemenea, faptul că în unele sectoare, cum sunt construcțiile, pare să existe un mare număr de „specializări” reglementate a căror relevanță poate fi pusă în discuție deoarece provoacă o fragmentare costisitoare a pieței și pot constitui un obstacol pentru furnizarea de servicii de înaltă calitate (de exemplu, o persoană cu calificarea de „electrician” poate avea dificultăți dacă dorește să presteze servicii într-un alt stat membru în care unele din activitățile sale sunt

---

<sup>12</sup> Directiva 2000/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2000 privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale, în special ale comerțului electronic, pe piața internă, JO L 178, 17.7.2000, p. 1.

<sup>13</sup> Directiva 2005/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 septembrie 2005 privind recunoașterea calificărilor profesionale, JO L 255, 30.9.2005, p. 22.

rezervate unei alte profesii reglementate, cum este cea de „instalator de echipamente electrice”).

În discuțiile din cursul evaluării reciproce au fost ridicate, de asemenea, întrebări referitoare la **cerințele privind forma juridică** (de exemplu, restricțiile privind formele juridice disponibile pentru operatorii care încep anumite activități, cum ar fi interdicția pentru prestatorii de servicii meșteșugărești de a se constitui în societăți comerciale pe acțiuni) și la **cerințele privind proprietatea asupra capitalului** (de exemplu, obligația de a avea calificări specifice pentru a deține acțiuni în societăți care furnizează anumite servicii, cum ar fi regula conform căreia o persoană trebuie să fie consultant fiscal calificat pentru a deține capital într-o societate care oferă servicii de consultanță fiscală). Deși unele din aceste cerințe pot fi susținute de motive de politică întemeiate (de exemplu, garantarea independenței sau a implicării personale a furnizorului de servicii), ele creează totuși obstacole în calea funcționării pieței unice a serviciilor. În pofida îmbunătățirilor obținute prin implementarea Directivei privind serviciile, persistă diferențe importante. În consecință, justificarea și/sau proporționalitatea anumitor norme au fost dezbătute intens în cursul evaluării reciproce. Limitările privind formele juridice disponibile sunt deseori cauza dificultăților întreprinderilor sau profesioniștilor care doresc să se stabilească într-un alt stat membru, deoarece acestea le restrâng posibilitățile de alegere a celei mai adecvate alternative din punctul de vedere al impozitării sau al finanțării. Cerințele privind proprietatea asupra capitalului pot reduce opțiunile pentru obținerea finanțării și pot limita modelele de afaceri disponibile. În sfârșit, aplicarea cerințelor privind forma juridică sau proprietatea asupra capitalului la furnizarea transfrontalieră a serviciilor poate avea efecte deosebit de restrictive, precum privirea anumitor furnizori de posibilitatea de a-și oferi serviciile în alte state membre fie și numai din cauza formei juridice sub care funcționează .

Procesul de evaluare reciprocă a confirmat, de asemenea, că **obligațiile de asigurare** sunt deseori impuse furnizorilor de servicii de către statul membru în care este prestat serviciul, neținându-se seama de faptul că furnizorul respectiv poate fi deja asigurat în mod corespunzător în locul unde este stabilit (de exemplu, unui agent de brevete care se deplasează într-un alt stat membru pentru a depune o cerere de brevet pentru unul din clienții săi din statul în care este stabilit i se solicită să încheie o nouă poliță de asigurare, chiar dacă riscul privind clientul respectiv este deja asigurat). În temeiul Directivei privind serviciile, justificarea impunerii unor astfel de obligații și proporționalitatea acestora au trebuit evaluate într-un număr semnificativ de cazuri. Atunci când o astfel de cerință poate fi justificată, furnizorii de servicii s-ar putea confrunta cu o problemă practică: se pare că obținerea unei asigurări pentru activități de servicii transfrontaliere presupune dificultăți semnificative (poate fi dificil de găsit o asigurare pe piață sau aceasta poate fi supusă unor condiții extrem de oneroase). Acest aspect a fost evidențiat în cursul procesului de evaluare reciprocă ca fiind generator de probleme semnificative pentru furnizarea transfrontalieră a serviciilor în sectoare precum serviciile pentru întreprinderi sau construcțiile.

**În sfârșit**, procesul de evaluare reciprocă confirmă necesitatea de a acționa astfel încât piața unică a serviciilor să devină o realitate mai concretă pe teren, ținând seama că aceasta este configurată de aplicarea simultană a unei multitudini de reguli la nivel regional și local într-o Uniune din ce în ce mai mare și mai diversă. **Avem nevoie de mai mult dialog** (cu și între administrațiile din statele membre, precum și între administrații și furnizorii de servicii) pe teme esențiale pentru piața unică, precum libertatea de a presta servicii, **și de mai multă transparență** pentru a evita pe cât posibil apariția unor noi bariere. Ca urmare a complexității pe care o presupune o Uniune mare crește și importanța măsurilor de impunere a respectării

normelor la nivel național, în special a asigurării faptului că furnizorii de servicii dispun de căi de recurs eficiente, rapide și accesibile pentru a-și impune drepturile legate de piața unică.

## 5. CALEA DE URMAT: ACȚIUNI PENTRU DEZVOLTAREA ÎN CONTINUARE ÎN PROFUNZIME A PIEȚEI UNICE A SERVICIILOR

Constatările principale ale evaluării reciproce demonstrează necesitatea luării unor măsuri suplimentare de către Comisie pentru a permite economiei europene să beneficieze pe deplin de potențialul pieței unice a serviciilor.

Cu titlu **prioritar**, Comisia va continua și va intensifica lucrul cu statele membre în mod individual, astfel încât **transpunerea și implementarea Directivei privind serviciile să fie efectuate complet și corect în toate statele membre**. În prima jumătate a anului 2011, Comisia va organiza o serie de întâlniri bilaterale cu statele membre la adresa cărora există indicii serioase referitoare la implementarea incorectă sau incompletă a Directivei privind serviciile. Dacă va fi necesar, vor fi luate măsuri de executare oficiale.

În paralel, Comisia va efectua în 2011 o **primă evaluare economică** a implementării efective a directivei și a impactului acesteia asupra funcționării piețelor serviciilor.

În plus, bazându-se pe *acquis*, Comisia va lua o serie de măsuri suplimentare pentru a impulsiona progresul pieței unice a serviciilor.

### 5.1. „Testul de performanță” al pieței unice a serviciilor

Comisia va întreprinde împreună cu statele membre un „**test de performanță**” al pieței unice a serviciilor. Scopul acestuia va fi evaluarea situației din perspectiva utilizatorilor pieței unice, respectiv întreprinderea care dorește să deschidă o filială în alt stat membru, liber-profesionistul care dorește să presteze servicii transfrontalier, IMM-ul sau consumatorul care dorește să utilizeze serviciile prestate de o persoană stabilită în alt stat membru. „Testul de performanță” ar trebui să ofere o **evaluare a modului în care sunt aplicate și funcționează pe teren diferite acte legislative ale UE**.

Pentru a obține cu ajutorul „testului de performanță” o imagine de ansamblu realistă și utilă a funcționării pieței unice a serviciilor, va fi necesar să se ia în considerare și alte instrumente UE în afară de Directiva privind serviciile. În plus, „testul de performanță” nu trebuie efectuat în mod abstract, ci pornind de la sectoare și activități concrete (studii de caz practice) care să ilustreze cum funcționează piața unică și în ce domenii mai există încă probleme. Ideea constă în definirea unui set de scenarii practice în sectoare specifice în care întreprinderile și cetățenii se confruntă de cele mai multe ori cu o funcționare necorespunzătoare a pieței unice, precum și în stabilirea sectoarelor prioritare pe baza potențialului de creștere și de creare a locurilor de muncă. Acest lucru nu înseamnă totuși că rezultatele testului de performanță vor fi relevante numai pentru aceste sectoare specifice. Având în vedere natura deseori transversală a barierelor din sectorul serviciilor și instrumentele legislative aplicabile în acest sector, „testul de performanță” va fi util și pentru identificarea aspectelor cu caracter orizontal. În urma procesului de evaluare reciprocă, reiese că sectorul construcțiilor, cel al turismului și cel al serviciilor pentru întreprinderi ar fi candidate la „testul de performanță”. Din punct de vedere operațional, „testul de performanță” ar trebui să reunească diferitele servicii ale Comisiei cu departamentele corespunzătoare ale administrațiilor din statele membre. Acestea vor lucra împreună la evaluarea dificultăților aplicării comune, la nivel național, a instrumentelor UE, a

motivelor acestor dificultăți și a soluțiilor posibile. Analiza ar trebui să fie susținută de dovezi privind funcționarea practică a sectoarelor specifice<sup>14</sup> și ar trebui să includă contribuții ale părților interesate.

„Testul de performanță” ar trebui să permită formularea unor **concluzii specifice pentru fiecare sector cu privire la funcționarea pieței unice a serviciilor** și, dacă este cazul, să identifice necesitatea întreprinderii altor acțiuni, inclusiv a intervenției legislative, dacă este necesar.

În 2011, pe baza informațiilor din partea statelor membre cu privire la sectoarele specifice care ar trebui examinate, Comisia va lansa „testul de performanță” al pieței unice a serviciilor. Obiectivul este de a-l finaliza într-un an pentru a raporta rezultatele Parlamentului European și Consiliului și, dacă este necesar, a propune noi măsuri la sfârșitul anului 2012.

## **5.2. Acțiuni direcționate având ca scop abordarea barierelor de natură reglementară rămase, care obstrucționează în mod nejustificat potențialul pieței unice a serviciilor**

Procesul de evaluare reciprocă a identificat câteva **probleme specifice** care par să genereze dificultăți întreprinderilor și cetățenilor în cadrul pieței unice și care **merită să fie supuse unei examinări mai detaliate**. Identificarea acestor dificultăți precum și evaluarea amplitudinii lor ar trebui discutate în cursul „testului de performanță”. În paralel, Comisia le va acorda o atenție specifică în vederea evaluării mai aprofundate a situației, precum și a necesității de a lua măsuri specifice la nivelul UE.

- Comisia va lansa o evaluare a problemei **rezervării activităților**, concentrându-se în special asupra domeniilor în care legătura cu calificările profesionale cerute justifică dezbateri suplimentare. Această evaluare trebuie efectuată având în vedere necesitatea de a realiza o mai mare integrare a piețelor de servicii, care să ofere astfel serviciile de înaltă calitate cerute de destinatarii lor. Pe baza acestei evaluări și a constatărilor „testului de performanță”, Comisia va decide, până în 2012, asupra unor eventuale inițiative specifice.

- Comisia va lansa o evaluare pentru a înțelege mai bine modul în care restricțiile privind **proprietatea asupra capitalului și forma juridică** afectează anumite sectoare de servicii și pentru a culege dovezi referitoare la efectele economice ale acestor norme. Pe baza acestei evaluări și a constatărilor „testului de performanță”, Comisia va decide, până în 2012, asupra unor eventuale inițiative specifice.

- Dificultățile furnizorilor de servicii transfrontaliere rezultate din **cerințele privind asigurarea** ar trebui examinate mai întâi cu părțile interesate, inclusiv cu industria de asigurări, pentru a găsi soluții practice. Pe baza acestei evaluări și a constatărilor „testului de performanță”, Comisia va decide, până în 2012, asupra unor eventuale inițiative specifice.

---

<sup>14</sup> De exemplu, Tabloul de bord al piețelor de consum al Comisiei furnizează informații foarte utile în ceea ce privește funcționarea practică a piețelor de servicii din punctul de vedere al consumatorilor.

### 5.3. Acțiuni direcționate prin care piața unică a serviciilor devine o realitate mai concretă pe teren

Pentru a asigura **aplicarea corectă** și coerentă în toate statele membre a **clauzei libertății de a presta servicii** prevăzută la articolul 16 din Directiva privind serviciile, Comisia va monitoriza cu atenție aplicarea acesteia și va discuta constatările sale cu toate statele membre. Acest proces poate fi inițiat pornind chiar de la Directiva privind serviciile, care prevede deja prezentarea de către Comisie a unui raport asupra funcționării acestei clauze. Monitorizarea ar trebui să se bazeze, în mare măsură, pe culegerea informațiilor și a opiniilor din partea statelor membre și a părților interesate.

Comisia va emite orientări anuale cu privire la aplicarea de către statele membre a clauzei libertății de a presta servicii și la evoluția prestării de servicii transfrontaliere în cadrul pieței unice. Primele astfel de orientări anuale ar trebui emise până la sfârșitul anului 2011.

Mai departe, este, de asemenea, esențială **creșterea transparenței pentru a evita noi bariere de natură reglementară**. Obligația statelor membre de a notifica noile cerințe privind stabilirea și cerințele care afectează libera circulație a serviciilor este deja cuprinsă în Directiva privind serviciile. Există o necesitate imediată de a consolida această obligație, furnizând administrațiilor statelor membre orientări privind modul în care trebuie utilizată. Ulterior, ar fi important să se evalueze dacă o extindere direcționată a domeniului său de aplicare este justificată.

În 2011, Comisia va lucra împreună cu statele membre pentru a consolida sistemul de notificare prevăzut de Directiva privind serviciile și a-și oferi ajutorul furnizând administrațiilor naționale orientări privind implementarea acestuia. Până la sfârșitul anului 2012, Comisia va prezenta un raport referitor la funcționarea sistemului și la necesitatea extinderii direcționate a domeniului său de aplicare.

În sfârșit, trebuie să **ajutăm** furnizorii de servicii, în special **IMM-urile, să-și impună drepturile în cadrul pieței unice**, astfel încât să ne asigurăm că acestea nu renunță la testarea piețelor aflate peste graniță pur și simplu pentru că acest lucru este prea dificil din cauza barierelor de natură reglementară. Rețeaua SOLVIT joacă deja un rol important în acest sens, asigurând soluții informale pentru problemele întâlnite în relația cu autoritățile publice. Trecând peste acest tip de mecanisme alternative de soluționare a disputelor, ar trebui luată în considerare posibilitatea de a propune măsuri pentru asigurarea unor căi de recurs ușor de utilizat, rapide și accesibile în caz de încălcare a drepturilor legate de piața unică.

Comisia va evalua eficacitatea căilor de recurs disponibile la nivel național furnizorilor de servicii în caz de încălcare a drepturilor lor legate de piața unică de către administrațiile naționale și va decide, până la sfârșitul anului 2012, cu privire la pașii următori.

## 6. CONCLUZII

Implementarea Directivei privind serviciile este un pas important către mai buna funcționare a pieței unice a serviciilor. Dar mai rămân încă multe de făcut. Pornind de la procesul de evaluare reciprocă prevăzut de Directiva privind serviciile, prezenta Comunicare propune un set de acțiuni al căror scop ultim este dezvoltarea în profunzime a pieței unice a serviciilor și apropierea acesteia de nevoile întreprinderilor și ale cetățenilor. Aceasta este o

responsabilitate comună, iar succesul acțiunilor propuse va depinde de angajarea tuturor instituțiilor și părților interesate.

<b>Acțiuni viitoare</b>		
<b>Obiective</b>	<b>Acțiunea propusă</b>	<b>Termen</b>
Asigurarea faptului că implementarea completă și corectă a Directivei privind serviciile contribuie efectiv la realizarea întregului potențial al pieței unice a serviciilor.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Angajarea într-un dialog bilateral cu un număr de state membre în care implementarea înregistrează întârzieri și, dacă este necesar, adoptarea de măsuri de executare oficiale.</li> <li>- Efectuarea unei prime evaluări economice a implementării Directivei privind serviciile.</li> </ul>	<p>Prima jumătate a anului 2011</p> <p>Sfârșitul anului 2011</p>
Asigurarea bunei funcționări pe teren a legislației UE aplicabile serviciilor și a contribuției efective a acestora la intensificarea comerțului cu servicii pe piața unică.	- Efectuarea unui „test de performanță” al pieței unice a serviciilor.	2011-2012
Îndepărtarea obstacolelor rămase în calea funcționării pieței unice a serviciilor.	- Evaluarea efectelor normelor existente în statele membre, prin care anumite activități sunt rezervate furnizorilor cu calificări specifice, și luarea unei decizii asupra necesității unor inițiative specifice.	Până la sfârșitul anului 2012
Îndepărtarea obstacolelor rămase în calea funcționării pieței unice a serviciilor.	- Evaluarea efectelor restricțiilor cu privire la forma juridică și la proprietatea asupra capitalului impuse de statele membre furnizorilor de servicii și luarea unei decizii asupra necesității unor inițiative specifice.	Până la sfârșitul anului 2012
Îndepărtarea obstacolelor rămase în calea funcționării pieței unice a serviciilor.	- Evaluarea dificultăților cu care se confruntă furnizorii de servicii ca urmare a	Până la sfârșitul anului 2012

	obligațiilor de asigurare impuse în cazul activităților de servicii transfrontaliere și luarea unei decizii asupra necesității unor inițiative specifice.	
Asigurarea faptului că întreprinderile și cetățenii care doresc să furnizeze sau să primească servicii peste graniță pot beneficia de piața unică	- Furnizarea cu regularitate a orientărilor pentru statele membre privind aplicarea clauzei libertății de a presta servicii, conținută în Directiva privind serviciile.	Sfârșitul anului 2011 și, ulterior, anual
Împiedicarea apariției în legislația statelor membre a unor noi bariere de natură reglementară în calea serviciilor	- Asigurarea asistenței pentru statele membre în ceea ce privește respectarea obligațiilor de notificare prevăzute de Directiva privind serviciile.  - Prezentarea unui raport cu privire la funcționarea obligațiilor de notificare prevăzute de Directiva privind serviciile și la eventuala extindere direcționată a domeniului lor de aplicare.	2011  Până la sfârșitul anului 2012
Asigurarea faptului că furnizorii de servicii, în special IMM-urile, pot beneficia pe deplin de drepturile lor legate de piața unică.	- Evaluarea eficacității căilor de recurs disponibile la nivel național în caz de încălcare de către administrațiile naționale a drepturilor legate de piața unică și prezentarea unui raport asupra necesității unor inițiative specifice.	Până la sfârșitul anului 2012