

Bruxelles, 28.10.2015
COM(2015) 550 final

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

Ameliorarea pieței unice: mai multe oportunități pentru cetățeni și pentru întreprinderi

{SWD(2015) 202 final}
{SWD(2015) 203 final}

1. AMELIORAREA PIEȚEI UNICE

Piața unică reprezintă una dintre marile realizări ale Europei. În ultimii 50 de ani, ea a oferit noi oportunități întreprinderilor europene, permițându-le să realizeze economii de scară și să-și consolideze competitivitatea industrială. Piața unică a dus la crearea de locuri de muncă, a oferit consumatorilor o ofertă mai variată și prețuri mai mici și a permis cetățenilor să locuiască, să studieze și să lucreze acolo unde doresc. De asemenea, ea a contribuit la o mai bună integrare a întreprinderilor europene în lanțurile valorice internaționale și la consolidarea competitivității lor pe piața mondială.

Totuși, UE și piața unică trebuie să se adapteze la un mediu în schimbare. Europa se confruntă cu provocări economice și sociale. Criza economică și financiară a pus la încercare economiile noastre și a generat costuri sociale imense. Rata șomajului rămâne în mod constant ridicată în întreaga Europă, mai ales în rândul tinerilor, care ar trebui să fie motorul vitalității Europei. Rata scăzută a creșterii economice a afectat încrederea cetățenilor în proiectul european. Nivelurile insuficiente ale investițiilor și obstacolele de pe piețele de produse și de servicii au afectat productivitatea și competitivitatea economiei europene. Deseori, întreprinderile se simt sufocate de reglementări depășite și excesiv de împovărătoare și nu reușesc să obțină informațiile de care au nevoie.

În același timp, inovarea și lanțurile valorice globale generează noi oportunități majore. Tehnologiile digitale transformă multe sectoare industriale, ducând la un sistem de producție mai eficient și la noi modele de afaceri inovatoare. Din ce în ce mai mult, producția și serviciile sunt integrate în cadrul unor oferte de afaceri inteligente și respectuoase față de mediu, care oferă o mai mare valoare adăugată clienților. Dar, pe de altă parte, inovarea pune la îndoială modelele tradiționale de afaceri și relațiile existente între consumatori și operatorii economici.

1.1. O piață unică mai aprofundată și mai echitabilă

Noua Comisie, care și-a preluat mandatul în noiembrie 2014, răspunde acestor provocări. Principala sa prioritate o constituie sporirea locurilor de muncă și accelerarea creșterii și a investițiilor, acest obiectiv urmând a fi atins prin consolidarea pieții unice în toate sectoarele și domeniile de activitate.

La o lună de la preluarea mandatului, Comisia a lansat **Planul de investiții** pentru Europa și Fondul european pentru investiții strategice. Planul este deja în vigoare și a început să contracareze declinul investițiilor și să stimuleze redresarea economică. Unul dintre obiectivele planului este de a crea un mediu de afaceri mai favorabil investițiilor prin asigurarea unei mai mari previzibilități în materie de reglementare și prin consolidarea pieței unice.

În februarie 2015, Comisia și-a continuat eforturile prin crearea unei **uniuni energetice europene**, cu scopul de a garanta că întreprinderile și consumatorii au acces la energie sigură, ecologică și la un preț accesibil și de a face ca piața internă a energiei să devină o realitate în întreaga UE.

În luna mai, Comisia a prezentat **Strategia privind piața unică digitală**, menită să răspundă provocărilor cu care se confruntă economia digitală. O piață unică digitală conectată va îmbunătăți accesul consumatorilor și al întreprinderilor la bunuri și servicii online, creând, în același timp, condițiile adecvate pentru dezvoltarea rețelelor și valorificând la maximum potențialul de creștere al economiei digitale a Europei.

De asemenea, luna trecută a fost lansat planul de acțiune privind crearea **unei uniuni a piețelor de capital**. Planul de acțiune ar trebui să ducă la costuri de creditare mai mici, o mai bună finanțare a întreprinderilor nou-înființate și o gamă mai largă de investitori. El va permite întreprinderilor europene să beneficieze mai ușor de finanțarea de care au nevoie pentru a se moderniza și a se extinde, prin stabilirea unei legături între investitori și cei care au nevoie de finanțare. Uniunea piețelor de capital va conferi mai multă stabilitate sistemului financiar și va spori concurența.

Avem nevoie de o Europă deschisă către lume și de o lume deschisă către Europa. Astfel cum s-a subliniat în Comunicarea intitulată „**Comerț pentru toți**” adoptată la începutul acestei luni, Comisia și-a redefinit politica comercială și de investiții, pentru a o face mai eficace și mai transparentă, în acord cu valorile noastre europene. Comisia depune eforturi pentru ca **Parteneriatul transatlantic pentru comerț și investiții** să se soldeze cu un rezultat ambițios, echitabil și eficient.

Pachetul planificat de măsuri privind economia circulară va oferi Europei noi avantaje competitive. El va avea drept obiectiv să asigure conservarea resurselor naturale importante și să stimuleze în același timp competitivitatea, inovarea și crearea de locuri de muncă în domenii precum conceperea, fabricarea, utilizarea, repararea și reciclarea produselor, precum și gestionarea deșeurilor.

Pentru a asigura o piață unică mai echitabilă, UE trebuie, de asemenea, să ofere un răspuns eficace la preocupările cetățenilor și ale întreprinderilor. Aceștia trebuie să aibă certitudinea că piața unică le oferă protecție și putere de decizie.

Cetățenii trebuie să fie încrezători în faptul că nu le sunt subminate drepturile în calitate de angajați. Pentru a răspunde acestor preocupări, viitorul **pachet privind mobilitatea forței de muncă** va sprijini mobilitatea forței de muncă printr-o mai bună coordonare a sistemelor de asigurări sociale și prin revizuirea unor aspecte specifice ale directivei privind detașarea lucrătorilor.

Cetățenii și întreprinderile trebuie să se bucure de echitate și în **domeniul fiscal**. Este esențial ca întreprinderile care beneficiază de piața unică să nu mai poată să profite de diferențele și de lacunele din cadrul regimurilor fiscale naționale. Comisia este în curs de a finaliza investigații aprofundate referitoare la deciziile fiscale în mai multe state membre și depune eforturi pentru a asigura punerea rapidă în aplicare a directivei privind deciziile fiscale, adoptată recent. Prin Planul de acțiune pentru impozitarea echitabilă și eficientă a întreprinderilor, adoptat recent, Comisia a lansat un program ambițios pentru a se asigura că profiturile sunt impozitate acolo unde sunt generate.

În sfârșit, Comisia prezintă o serie de inițiative sectoriale relevante pentru piața unică. De exemplu, noile măsuri menite să îmbunătățească piața unică pentru **transportul rutier** vor contribui la obținerea unor servicii de transport mai performante și mai competitive. Comisia va analiza în special modul în care normele privind accesul la piața transportului de mărfuri pot fi simplificate și cum poate fi controlată mai ușor aplicarea acestora. Ea va examina modalitățile de a asigura condiții de concurență echitabile pentru serviciile de transport intern de călători și o concurență sporită pentru închirierea de vehicule grele pentru transportul de mărfuri și va studia modul în care poate asigura o mai bună respectare a normelor aplicabile în acest sector, condiții de muncă adecvate și o concurență echitabilă.

Toate aceste acțiuni se bazează pe efortul Comisiei de a promova **o mai bună legislație**. Dacă ne concentrăm pe prioritățile reale ale Europei, elaborăm norme mai eficiente care permit obținerea unor rezultate îmbunătățite. În multe cazuri, un singur set de norme ale UE înlocuiește un mozaic de 28 de norme naționale diferite, fapt care ușurează viața cetățenilor și

a întreprinderilor, simplifică cadrul juridic, reduce sarcina de reglementare în cadrul pieței unice și sporește previzibilitatea reglementărilor.

1.2. O nouă strategie pentru piața unică, bazată pe oportunități, modernizare și rezultate

Aceste măsuri trebuie să fie completate printr-o veritabilă piață unică europeană pentru bunuri și servicii.

În pofida progreselor înregistrate, există în continuare prea multe obstacole economice majore, în special în domeniul serviciilor. Comisia estimează că punerea în aplicare mai ambițioasă a directivei privind serviciile ar spori cu 1,8 % PIB-ul UE¹.

Obstacolele în calea schimbului liber de produse și servicii, aplicarea inadecvată a normelor existente, nivelurile scăzute ale achizițiilor publice transfrontaliere și sprijinul politic insuficient pentru reforme structurale limitează oportunitățile oferite întreprinderilor și cetățenilor, ceea ce duce la reducerea numărului de locuri de muncă și la prețuri nejustificat de ridicate.

Aceste obstacole afectează, de asemenea, și alte politici în domenii-cheie, cum ar fi transporturile, telecomunicațiile și energia. Ele fac UE mai puțin atrăgătoare pentru investițiile interne și externe. Obstacolele frânează inovarea și descurajează întreprinderile să dezvolte noi produse și servicii în Europa, să angajeze personal suplimentar și să se extindă pe piețe noi.

Prin urmare, piața unică trebuie să primească un nou impuls și să fie modernizată într-un mod care să îmbunătățească funcționarea piețelor de produse și servicii și să garanteze un nivel adecvat de protecție pentru cetățeni. Acesta este și scopul prezentei strategii. Ea este alcătuită din acțiuni specifice în trei domenii-cheie:

- **crearea de oportunități** pentru consumatori, profesioniști și întreprinderi;
- **încurajarea și facilitarea modernizării și a inovării** de care are nevoie Europa;
- **asigurarea punerii în practică** care să aducă beneficii consumatorilor și întreprinderilor în viața de zi cu zi.

Strategia se axează pe măsuri practice menite să sprijine dezvoltarea și extinderea întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri) și a întreprinderilor nou-înființate, să promoveze inovarea, să stimuleze investițiile și să ofere putere de decizie consumatorilor. Aceste măsuri completează o serie de inițiative sectoriale, cum ar fi, de exemplu, inițiativele menite să îmbunătățească funcționarea pieței unice pentru transportul rutier și asigurarea respectării legislației în domeniu. Acestea se bazează pe date economice și se concentrează pe obstacolele cele mai importante din punct de vedere economic. Măsurile legislative vor face obiectul unor noi acțiuni de evaluare a impactului, pe baza cărora Comisia va lua decizii finale.

2. CREAREA DE OPORTUNITĂȚI PENTRU CONSUMATORI ȘI ÎNTRINDERI

2.1. Favorizarea dezvoltării echilibrate a economiei colaborative

Modul în care sunt furnizate și consumate multe servicii și bunuri se schimbă rapid: economia colaborativă, un ecosistem complex de servicii la cerere și utilizare temporară de bunuri

¹ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf

bazată pe schimburi efectuate prin intermediul platformelor online, se dezvoltă într-un ritm rapid. Economia colaborativă duce la o ofertă mai variată și la prețuri mai mici pentru consumatori și oferă oportunități de creștere pentru întreprinderi europene inovatoare nou-înființate și existente, atât în țara de origine, cât și în afara granițelor. Ea sporește, de asemenea, ocuparea forței de muncă și este în avantajul angajaților, oferindu-le un program de lucru mai flexibil, care variază de la micro-locuri de muncă fără calificare profesională la antreprenoriat cu timp parțial. Resursele pot fi utilizate în mod mai eficient, sporind astfel productivitatea și sustenabilitatea.

Conform unui studiu recent,² principalele cinci sectoare ale economiei colaborative [finanțarea între persoane fizice („peer-to-peer”), recrutarea online, oferte de cazare între persoane fizice, utilizarea în comun a autoturismelor, streamingul video și de muzică] au potențialul de a crește veniturile la nivel global de la aproximativ 13 miliarde EUR în prezent la 300 de miliarde EUR până în 2025. O treime dintre consumatorii europeni spun că vor participa din ce în ce mai mult la economia colaborativă³.

Cu toate acestea, apariția unor noi modele de afaceri are adesea un impact asupra piețelor existente, ducând la tensiuni în raport cu prestatorii de servicii și bunuri existenți. Ambele părți sunt nemulțumite de incertitudinea juridică existentă în ceea ce privește aplicarea normelor privind protecția consumatorilor, impozitarea, acordarea de licențe, normele de sănătate și de siguranță, securitatea socială și protecția locurilor de muncă. Adoptarea unor decizii de reglementare precipitate și inadecvate pentru a răspunde la aceste provocări riscă să ducă la inegalități și la fragmentarea pieței.

Nesiguranța și dificultățile întâlnite trebuie să fie soluționate. Este nevoie de un mediu de reglementare clar și echilibrat care să permită dezvoltarea antreprenoriatului bazat pe economia colaborativă, să protejeze lucrătorii, consumatorii și alte interese publice și să garanteze că operatorii existenți sau noi de pe piață nu se confruntă cu obstacole legislative inutile, indiferent de modelul de afaceri pe care îl folosesc.

În cadrul Strategiei privind piața unică digitală, au fost lansate deja acțiuni pentru a analiza rolul platformelor, inclusiv în economia colaborativă. Această inițiativă va fi completată de alte studii intersectoriale și de implicarea activă a operatorilor de pe piață, a consumatorilor și a autorităților publice⁴.

Pe baza acestei consultări, Comisia va emite orientări privind modul în care legislația UE se aplică modelelor de afaceri ale economiei colaborative și dispozițiilor relevante din legislația națională. Aceste orientări se bazează pe directiva privind serviciile, directiva privind comerțul electronic, legislația europeană privind protecția consumatorilor, precum și pe dispozițiile relevante din tratat. Ele vor ține cont de cele mai bune practici internaționale și vor ajuta statele membre și operatorii de pe piață să înțeleagă mai bine normele aplicabile. De asemenea, orientările vor sta la baza acțiunilor de control ale Comisiei în materie de asigurare a respectării legii, menite să garanteze că legislația națională nu împiedică în mod nejustificat dezvoltarea economiei colaborative. Comisia va evalua, de asemenea, dacă și în ce mod trebuie soluționate eventualele lacune în materie de reglementare. Ea va elabora un cadru de

² Consumer Intelligence Series: The Sharing Economy. PwC 2015, <https://www.pwc.com/us/en/technology/publications/assets/pwc-consumer-intelligence-series-the-sharing-economy.pdf>

³ Sondajul internațional ING: *What's mine is yours - for a price. Rapid growth tipped for the sharing economy.* http://www.economics.com/ing_international_survey/sharing_economy_2015

⁴ În septembrie 2015, a fost lansată o consultare publică privind cadrul de reglementare pentru platforme, intermediari online, date și cloud computing, precum și economia colaborativă.

monitorizare pentru a urmări dezvoltarea economiei colaborative la nivel local, național, la nivelul întreprinderilor și la nivel sectorial.

Acțiuni: Comisia va elabora o agendă europeană pentru economia colaborativă, incluzând orientări cu privire la modul în care legislația UE în vigoare se aplică modelelor de afaceri ale economiei colaborative. Ea va evalua posibilele lacune de reglementare și va monitoriza dezvoltarea economiei colaborative.

2.2. Favorizarea creșterii IMM-urilor și a întreprinderilor nou-înființate

IMM-urile constituie coloana vertebrală a economiei europene. Totuși, IMM-urile, întreprinderile nou-înființate și tinerii antreprenori care doresc să se dezvolte pe piața unică se confruntă în continuare cu multe prea multe obstacole. Numeroase IMM-uri răspund nevoilor unei piețe locale sau regionale. Puține dintre ele consideră piața UE drept piața pe care își desfășoară activitatea sau au ambiții paneuropene, ceea ce limitează inovarea și crearea de locuri de muncă.

IMM-urile se plâng în special de:

- complexitatea reglementărilor în materie de TVA;
- incertitudinile privind dreptul societăților comerciale;
- cerințele de reglementare, dificil de înțeles și de respectat;
- lipsa accesului la finanțare;
- legislația punitivă privind falimentul;
- obstacolele în calea inovării.

Comisia este hotărâtă să abordeze principalele dificultăți cu care se confruntă IMM-urile, în special întreprinderile nou-înființate, în toate etapele ciclului lor de viață.

Mulți antreprenori se plâng de **complexitatea reglementărilor în materie de TVA** atunci când doresc să se extindă dincolo de granițe. În strategia privind piața unică digitală, Comisia a anunțat o măsură de simplificare legislativă în materie de TVA pentru a ajuta în special micile întreprinderi din sectorul comerțului electronic să opereze la nivel transfrontalier. În plus, Comisia va propune, în cadrul planului său de acțiune pentru un sistem în materie de TVA invulnerabil la fraudă, un amplu pachet de măsuri de simplificare pentru IMM-uri, cu scopul de a reduce obstacolele administrative cu care se confruntă aceste întreprinderi. Aceste măsuri sunt esențiale pentru dezvoltarea lor și vor favoriza comerțul transfrontalier.

Antreprenorii se plâng, de asemenea, de **incertitudinile privind dreptul societăților comerciale**. Propunerea Comisiei privind societățile cu asociat unic, care ar trebui să fie adoptată în curând de către colegiuitori, va reduce costurile de înregistrare a societăților și va simplifica procedurile. Pe baza acestei inițiative, Comisia va examina și alte modalități de a obține norme mai simple și mai puțin împovărătoare pentru întreprinderi, continuând, în același timp, să acționeze împotriva societăților-paravan, inclusiv prin oferirea de soluții digitale pe tot parcursul ciclului de viață al unei societăți, în special în ceea ce privește înregistrarea și depunerea de documente și informații privind întreprinderea⁵. Având în vedere dificultățile considerabile cu care se confruntă în special întreprinderile mici atunci când desfășoară operațiuni transfrontaliere, Comisia va examina, de asemenea, necesitatea de a actualiza normele existente privind fuziunile transfrontaliere⁶ și posibilitatea de a le completa

⁵ Aceste obiective vor fi atinse prin măsuri legislative și/sau nelegislative, dar care nu vor fi legate de un anumit tip de societate.

⁶ A se vedea Directiva 2005/56/CE privind fuziunile transfrontaliere ale societăților comerciale pe acțiuni.

cu norme în ceea ce privește divizările transfrontaliere. Aceste măsuri ar putea permite IMM-urilor să își aleagă strategia de afaceri preferată și să se adapteze mai bine la evoluțiile pieței, fără a diminua protecția socială și a locurilor de muncă.

Întreprinderile nou-înființate se confruntă, de asemenea, cu dificultăți în ceea ce privește **identificarea și respectarea cerințelor de reglementare**. Din acest motiv, Comisia, atunci când examinează soluțiile privind politicile sau evaluează legislația, acordă o atenție deosebită normelor care afectează IMM-urile, pornind de la principiul „think small first” („să gândim mai întâi la scară mică”)⁷. Statele membre au înființat „ghisee unice” pentru a oferi informații privind ansamblul cerințelor de reglementare pe care trebuie să le îndeplinească o persoană care demarează o afacere în orice sector al economiei. În completarea acestor eforturi, Comisia va lansa o inițiativă privind întreprinderile nou-înființate, care va implica toți actorii relevanți, incluzând antreprenorii, comunitățile întreprinderilor nou-înființate, partenerii sociali și autoritățile regionale și naționale, cu scopul de a îmbunătăți mediul de afaceri pentru întreprinderile nou-înființate din Europa. În cadrul acestei inițiative, Comisia va organiza o consultare publică pentru a afla opiniile antreprenorilor. Comisia poate face apel, de asemenea, la platforma „REFIT”⁸ pentru a colecta idei care să stea la baza deciziilor sale. Împreună cu părțile interesate, ea va examina modalitatea optimă în care portalul digital unic, lansat în cadrul Strategiei privind piața unică digitală, poate răspunde cerințelor întreprinderilor nou-înființate. Împreună cu participanții la inițiativa privind întreprinderile nou-înființate, Comisia va elabora caracteristicile speciale ale portalului care vor facilita operațiunile transfrontaliere desfășurate de întreprinderile nou-înființate și le vor ajuta să se dezvolte în întreaga Europă.

De asemenea, IMM-urile și întreprinderile nou-înființate **obțin cu greu finanțare**. IMM-urile se află deja în centrul Planului de investiții pentru Europa. De exemplu, un sfert din garanția FEIS (Fondul european pentru investiții strategice) va fi utilizat pentru a sprijini IMM-urile și întreprinderile cu capitalizare medie inovatoare, cu scopul de a oferi întreprinderilor nou-înființate un acces mai larg și mai rapid la finanțarea de risc⁹. În plus, în cadrul uniunii piețelor de capital, sunt propuse o serie de măsuri în favoarea finanțării cu capital de risc și capital speculativ în UE. În acest context, Comisia va prezenta propuneri pentru un fond de fonduri europene cu capital de risc, finanțat din bugetul UE și deschis pentru alți actori, în vederea atragerii de capital privat, în conformitate cu Planul de investiții. Fondul va avea rolul de a promova crearea și extinderea întreprinderilor nou-înființate în cadrul pieței unice.

În plus, mai multe programe de finanțare ale UE, cum ar fi Orizont 2020, COSME și fondurile structurale și de investiții europene, includ inițiative de sprijin pentru IMM-uri și întreprinderile nou-înființate¹⁰. Programele UE finanțează, de asemenea, acțiuni de consiliere

⁷ A se vedea orientările Comisiei pentru o mai bună legiferare, SWD(2015) 111.

⁸ http://ec.europa.eu/smart-regulation/better-regulation/key_docs_en.htm

⁹ Instrumentele de finanțare ale UE pentru întreprinderile nou-înființate și IMM-uri includ FEIS și InnovFin (Finanțare UE pentru inovare), care pun accentul pe finanțarea de risc pentru inovare, în parte grație legăturii lor cu programul Orizont 2020. Inițiativa privind IMM-urile - ESIF și Orizont 2020/COSME (Programul UE pentru competitivitatea întreprinderilor și a întreprinderilor mici și mijlocii), prin intermediul Grupului Băncii Europene de Investiții (BEI), oferă garanții neplafonate pentru împrumuturile acordate IMM-urilor și micilor întreprinderi cu capitalizare medie; ESIF sprijină, de asemenea, un număr mare de incubatoare de afaceri și încearcă să încurajeze regiunile să coopereze în întreaga Europă pentru a investi în specializarea inteligentă și în tehnologiile generice esențiale (TGE).

¹⁰ Aceste inițiative contribuie la atragerea de fonduri pentru întreprinderi prin garanții pentru împrumuturi și finanțare de risc în colaborare cu Grupul BEI. Scopul lor este de a sprijini crearea și extinderea întreprinderilor nou-înființate și a IMM-urilor inovatoare prin reducerea riscurilor investițiilor private și instaurarea unui ecosistem mai favorabil. Aceasta presupune acordarea de sprijin pentru incubatoare de afaceri la nivel regional și

și de sprijin în favoarea IMM-urilor și întreprinderilor nou-înființate referitoare la opțiunile de finanțare și operațiunile transfrontaliere¹¹. Comisia va utiliza fondurile COSME pentru campanii de informare adresate IMM-urilor inovatoare nou-înființate, pentru a le încuraja să se extindă la nivel transfrontalier și să exploateze posibilitățile care le sunt oferite.

Efectele **falimentului** frânează, de asemenea, activitatea antreprenorială. Teama de stigmatizare socială, consecințele juridice și incapacitatea de a plăti datoriile este mai mare în Europa decât în multe alte regiuni ale lumii, pentru că, de exemplu, perioadele de descărcare a datoriilor sunt mult mai lungi. Aceste elemente descurajează puternic antreprenorii să demareze o afacere. Antreprenorii trebuie să știe că vor avea **o a doua șansă**. Pe baza acțiunilor deja efectuate¹², Comisia va sprijini antreprenorii de bună credință și va prezenta o propunere legislativă privind insolvența întreprinderilor, care include restructurarea timpurie și „a doua șansă”¹³, pentru a se asigura că statele membre oferă un mediu de reglementare care permite eșecul, fără să descurajeze antreprenorii să încerce idei noi.

Există, de asemenea, **obstacole în calea inovării**. Cadrul pentru o mai bună legiferare elaborat de Comisie stabilește instrumentele necesare pentru a evalua eventualele efecte asupra inovării ale unei noi propuneri de politică și pentru a identifica obstacolele existente și posibile modalități de a le elimina. Platforma REFIT poate oferi consiliere cu privire la problemele identificate în cursul activității sale. În acest context, Comisia va încerca, de asemenea, să identifice piețele inovatoare în care ar putea fi testate abordări inovatoare în materie de reglementare pentru a verifica fezabilitatea și sustenabilitatea soluțiilor inovatoare și capacitatea lor de a contribui la stimularea investițiilor și, prin urmare, a creării de locuri de muncă.

Europa ar avea, de asemenea, de câștigat dacă **ar atrage** un număr mai mare de **inovatori** din restul lumii. Astfel cum s-a subliniat în Agenda europeană privind migrația¹⁴, reglementările menite să atragă antreprenorii, combinate cu măsuri de sprijin care să le susțină activitatea pe piața unică, ar putea face ca Europa să devină o destinație mai atractivă pentru inovatorii din afara UE. Aceasta ar putea să stimuleze crearea de noi întreprinderi în Europa¹⁵.

Acțiuni: Comisia va prezenta o propunere legislativă privind insolvența întreprinderilor, incluzând restructurarea timpurie și „a doua șansă”, pentru a combate teama de eșec și a garanta faptul că antreprenorii beneficiază de o a doua șansă. Ea va încerca să elimine în continuare obstacolele administrative aflate în calea demarării și extinderii activității societăților, inclusiv prin inițiative de facilitare a utilizării tehnologiilor digitale și a fuziunilor și divizărilor transfrontaliere. Comisia va lansa o inițiativă privind întreprinderile nou-înființate, pentru a demara o evaluare cuprinzătoare a cerințelor pentru întreprinderile nou-înființate și a modalităților de reducere a acestor cerințe și, în cazurile în care acest lucru nu este posibil, de facilitare a respectării legislației. Printre altele, portalul digital unic va dispune de caracteristici specifice pentru a facilita activitățile transfrontaliere desfășurate

pentru conectarea transfrontalieră strategică a lanțurilor valorice ca o prioritate în contextul specializării inteligente.

¹¹ De exemplu, prin intermediul Rețelei întreprinderilor europene.

¹² Recomandarea Comisiei din 12 martie 2014 privind o nouă abordare a eșecului în afaceri și a insolvenței, C(2014) 1500.

¹³ A se vedea, de asemenea, Planul de acțiune privind uniunea piețelor de capital, COM(2015) 468.

¹⁴ COM(2015) 240.

¹⁵ Potențialul de inovare și de creare de locuri de muncă al antreprenorilor din țările terțe este considerabil. Conform cifrelor OCDE din 2011, migranții provenind din țări terțe sunt mai predispuși să înceapă o nouă afacere (13,5 % desfășoară o activitate independentă în comparație cu 12,6 % pentru populația autohtonă) și să contribuie la crearea de locuri de muncă (persoanele născute în străinătate care desfășoară o activitate independentă și care dețin o firmă mică sau medie creează între 1,4 și 2,1 locuri de muncă suplimentare).

de întreprinderi, în special de întreprinderile nou-înființate. Comisia va utiliza fondurile COSME pentru a furniza informații specifice în vederea încurajării IMM-urilor inovatoare nou-înființate să se extindă la nivel transfrontalier și să exploateze posibilitățile oferite de piața unică. Prin Planul de investiții și uniunea piețelor de capital, Comisia va facilita accesul la finanțare pentru antreprenorii din Europa. Comisia va solicita ca platforma REFIT să se concentreze pe obstacolele aflate în calea inovării și să poarte discuții cu privire la modul în care acestea pot fi eliminate sau reduse. În sfârșit, Comisia va examina eventuale măsuri suplimentare pentru a contribui la atragerea inovatorilor, cum ar fi posibila extindere a abordării privind cartea albastră în cazul antreprenorilor.

2.3. Transformarea într-o realitate concretă a pieței fără frontiere pentru servicii

Directiva privind serviciile din 2006 a condus la o binevenită modernizare a economiei într-o varietate de sectoare. Statele membre au adoptat peste o mie de măsuri de eliminare a obstacolelor nejustificate din calea furnizării de servicii de către întreprinderi și profesioniști.

În ciuda acestui fapt, aceștia se confruntă cu numeroase dificultăți atunci când își desfășoară activitatea la nivel transfrontalier: diferențe și uneori inconsecvențe în ceea ce privește reglementarea profesiilor și a „activităților rezervate” la nivelul UE, obstacole inutile în materie de reglementare care afectează prestarea de servicii și o lipsă de claritate și de previzibilitate în anumite sectoare-cheie pentru cei care doresc să presteze servicii în alte state membre.

Soluționarea celor mai problematice restricții ar avea un impact pozitiv asupra antreprenoriatului și ocupării forței de muncă, ar duce la reducerea prețurilor și la o alocare mai eficace a resurselor în Europa. Aceste acțiuni ar trebui să vizeze atât profesiile, cât și furnizarea de servicii.

Serviciile profesionale generează 9 % din PIB-ul UE și profesiile reglementate reprezintă aproximativ 20 % din forța de muncă a UE¹⁶. Serviciile profesionale au legături strânse cu alte sectoare¹⁷. Sporirea competitivității și eficacității sectorului serviciilor profesionale ar sprijini, prin urmare, competitivitatea industriei și economia în ansamblu¹⁸.

În prezent, Europa are peste 5 000 de profesii reglementate¹⁹, care vizează peste 50 de milioane de persoane. Reglementările privind accesul și exercitarea acestor profesii au fost concepute să protejeze atât interesul public, cât și beneficiarul serviciului furnizat, însă multe dintre aceste reglementări sunt, în prezent, disproporționate și creează obstacole administrative inutile în calea mobilității profesioniștilor, reducând productivitatea.

O serie de studii recente²⁰ arată că reformele introduse de mai multe state membre pentru liberalizarea profesiilor reglementate au dus la crearea de locuri de muncă și la prețuri mai bune pentru consumatori²¹.

¹⁶ *Measuring the prevalence of occupational regulation*, un sondaj și un studiu comandate de Comisie în 2014 și 2015, în curs de publicare.

¹⁷ Canton E., Ciriaci D. și Solera I., „The Economic Impact of Professional Services Liberalisation”, *European Economy, Economic Papers* 533, 2014.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Baza de date europeană a profesiilor reglementate:

http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm?fuseaction=home.home

²⁰ Koumenta M., Humphris A., „The Effects of Occupational Licensing on Employment, Skills and Quality: A Case Study of Two Occupations in the UK”, Queen Mary University of London; Pagliero M., „The effects of recent reforms liberalising regulated professions in Italy”, Università di Torino & Collegio Carlo Alberto; Athanassiou E., Kanellopoulos N., Karagiannis R., Kotsi A., „The effects of liberalisation of professional

La nivelul UE, directiva privind serviciile interzice anumite reglementări și impune statelor membre să evalueze dacă o serie de alte reglementări sunt justificate și proporționale. Directiva privind recunoașterea calificărilor profesionale²² are obiectivul de a facilita mobilitatea profesioniștilor în întreaga Uniune Europeană, oferă cadrul legislativ pentru a facilita recunoașterea reciprocă a calificărilor profesionale și organizează procesul de evaluare a reglementării profesiilor la nivel național, efectuat de statele membre și de Comisie. În ultimii ani, statele membre s-au angajat într-un proces de reformă care a redus sau a eliminat o serie de obstacole în materie de reglementare²³.

Cu toate acestea, exercițiul de evaluare reciprocă desfășurat în ultimii doi ani după revizuirea directivei privind calificările profesionale a arătat că reglementarea profesiilor similare variază substanțial de la un stat membru la altul, ca și condițiile în care unele activități sunt rezervate anumitor categorii²⁴.

Prin urmare, Comisia va propune, prin intermediul unor orientări periodice, măsuri specifice pentru a îmbunătăți accesul la profesiile reglementate și exercitarea acestora la nivel național și la nivelul UE. Aceste acțiuni vor identifica nevoile concrete de reformă în anumite state membre²⁵. Acest exercițiu va lua în considerare toate aspectele legate de accesul la profesiile reglementate și exercitarea acestora.

Într-o primă etapă, se va pune accentul pe anumite profesii selectate din sectoarele prioritare²⁶. În etapa a doua, reformele vor fi evaluate și se vor căuta soluții pentru obstacolele rămase²⁷. După caz, în funcție de statul membru și cu condiția efectuării unei evaluări individualizate a priorităților, reformele prioritare vor fi abordate în contextul semestrului european.

Comisia va defini, de asemenea, un cadru de analiză care să fie folosit de statele membre pentru a revizui reglementările existente privind profesiile sau pentru a propune altele noi. Acest cadru va conține o metodologie pentru evaluarea detaliată a proporționalității reglementărilor privind profesiile. Statele membre trebuie să demonstreze că obiectivele de interes public nu pot fi atinse prin alte mijloace decât prin limitarea accesului la activitățile profesionale în cauză sau a exercitării acestora.

În cele din urmă, exercițiul de evaluare reciprocă va contribui, de asemenea, la modernizarea cadrului juridic în acest domeniu prin soluționarea problemelor care decurg din cerințele

requirements in Greece”, Centre for Planning and Economic Research (KEPE), Atena; Rostam-Afschar D., „Regulatory Effects of the Amendment to the HwO in 2004 in German Craftsmanship”, Freie Universität Berlin și German Institute for Economic Research (DIW Berlin) - studii comandate de Comisia Europeană în 2014. (urmează a fi publicate la adresa http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals/index_en.htm).

²¹ De exemplu, reforme ale serviciilor furnizate de profesiile juridice, contabili, consultanți fiscali, agenți imobiliari și fizioterapeuți, precum și alte servicii, mai inovatoare. A se vedea Athanassiou E. et al, *ibid*, studiu comandat de Comisia Europeană în 2014 (urmează a fi publicat).

²² Directiva (UE) 2013/55 din 20 noiembrie 2013, care trebuie să fie pusă în aplicare de statele membre până la 18 ianuarie 2016.

²³ De exemplu, majoritatea tarifelor obligatorii au fost eliminate și înlocuite cu prețurile pieței.

²⁴ Considerațiile privind justificarea și proporționalitatea pot fi diferite pentru aceeași activitate, unele state membre indicând în mod clar că există posibilitatea de a se baza pe funcționarea pieței și pe legislația generală (de exemplu, în cazul legislației în domeniul protecției consumatorilor), în timp ce altele pledează în favoarea unei reglementări stricte a profesiilor.

²⁵ Pe baza procesului de evaluare reciprocă în curs de desfășurare, a studiilor universitare, a unui sondaj la scară largă și a bazei de date actualizate a profesiilor reglementate.

²⁶ De exemplu, ingineri-constructori, arhitecți, contabili, avocați, agenți imobiliari, ghizi turistici și consilieri privind drepturile de proprietate intelectuală.

²⁷ Pe baza rapoartelor care trebuie să fie prezentate de statele membre o dată la doi ani.

divergente privind formele juridice și participarea la capitalul întreprinderilor, precum și din restricțiile multidisciplinare care se aplică anumitor servicii pentru întreprinderi. Comisia va propune, eventual ca parte a inițiativei privind pașaportul pentru servicii, măsuri legislative pentru a aborda obstacolele în materie de reglementare, cum ar fi cerințele divergente privind formele juridice și participarea la capitalul întreprinderilor și restricțiile multidisciplinare care se aplică anumitor servicii-cheie pentru întreprinderi²⁸, precum și, dacă este cazul, cerințele privind organizarea întreprinderilor de construcții²⁹.

În ceea ce privește **serviciile în general**, accesul la informații fiabile privind cerințele aplicabile reprezintă adeseori un obstacol, în special pentru prestatorii de servicii transfrontaliere. De asemenea, furnizorii de servicii de construcții se confruntă uneori cu anumite cerințe de organizare în statul membru de origine care îngreunează furnizarea de servicii transfrontaliere. Prestatorii de servicii pentru întreprinderi și de servicii de construcții se confruntă cu dificultăți în ceea ce privește respectarea cerințelor privind asigurările și această problemă trebuie să fie soluționată.

Prin urmare, va fi propusă o inițiativă legislativă pentru prestatorii de servicii transfrontaliere, în special în sectorul serviciilor de construcții și al serviciilor pentru întreprinderi. Formularele armonizate introduse prin această inițiativă vor permite prestatorilor de servicii să notifice țărilor-gazdă, printr-un singur formular, informațiile solicitate în conformitate cu legislația respectivei țări pentru ca prestatorul de servicii să poată furniza servicii transfrontaliere în țara respectivă. Astfel, întreprinderile au certitudinea deplină cu privire la cerințele aplicabile în fiecare stat membru în domenii-cheie³⁰ pentru prestarea transfrontalieră de servicii. Inițiativa va oferi, de asemenea, mai multă siguranță consumatorilor. Aceste cerințe vor include notificări privind detașarea lucrătorilor, calificările profesionale și alte cerințe, în măsura în care acestea sunt compatibile cu articolul 16 din directiva privind serviciile și cu articolul 9 din directiva privind asigurarea respectării aplicării directivei privind detașarea lucrătorilor³¹.

Astfel se va consolida cooperarea dintre statul membru de origine și statul membru-gazdă în ceea ce privește sprijinirea prestatorilor de servicii transfrontaliere. La cerere, autoritățile din statul membru de origine vor elibera prestatorilor de servicii **un pașaport pentru servicii** pentru a le permite să demonstreze că îndeplinesc cerințele aplicabile în statul membru în care doresc să își ofere serviciile³².

În conformitate cu principiul conform căruia informațiile sunt colectate „o singură dată”, pașaportul pentru servicii va elimina necesitatea solicitărilor multiple de informații și documentație furnizate deja în statul membru de origine, prin crearea unui „registru electronic comun” de documente de către administrația țării de origine, la cererea unui furnizor de servicii. Împreună, formularul de notificare armonizat și registrul electronic de documente vor facilita respectarea cerințelor de notificare prealabilă și de control în vigoare.

²⁸ De exemplu, firmele care se ocupă de contabilitate, arhitectură și servicii de inginerie civilă, care sunt extrem de importante pentru industrie.

²⁹ De exemplu, obligația de a angaja un anumit număr de arhitecți sau de ingineri sau de a dispune de anumite echipamente, indiferent de lucrările efective care urmează să fie realizate.

³⁰ În deplină conformitate cu cadrul juridic existent al UE.

³¹ Deși se referă la aspecte reglementate de directiva privind serviciile sau de directiva privind asigurarea respectării aplicării directivei privind detașarea lucrătorilor, pașaportul nu va modifica conținutul acestor directive și nici nu va elimina obligativitatea ca accesul la activități să fie rezervat profesioniștilor care dețin calificările profesionale necesare.

³² Statul membru în care prestatorul de servicii dorește să își ofere serviciile deține în continuare responsabilitatea privind definirea acestor cerințe, atât timp cât acestea sunt în conformitate cu dispozițiile relevante ale legislației UE.

Actiuni: Comisia va lansa o inițiativă legislativă privind introducerea unui pașaport pentru servicii, însoțit de un formular de notificare armonizat și de un registru electronic de documente, pentru a spori securitatea juridică și a reduce obstacolele cu care se confruntă furnizorii de servicii care doresc să obțină acces la alte piețe din UE, pentru a-și extinde activitățile. În plus, ea va îmbunătăți accesul la servicii profesionale la nivel național și la nivelul UE prin elaborarea de orientări periodice care să identifice nevoile concrete de reformă pentru anumite state membre și profesiile care au reglementări nejustificate. Comisia va propune, de asemenea, un cadru de analiză care să fie folosit de statele membre pentru a revizui reglementările existente privind profesiile sau pentru a propune altele noi. În sfârșit, Comisia va propune măsuri legislative pentru a aborda obstacolele în materie de reglementare, cum ar fi cerințele divergente privind formele juridice și participarea la capitalul întreprinderilor și restricțiile multidisciplinare care se aplică anumitor servicii-cheie pentru întreprinderi, precum și, dacă este cazul, cerințele privind organizarea întreprinderilor de construcții. Comisia va examina evoluția pieței și, dacă este necesar, va lua măsuri privind cerințele în materie de asigurare aplicabile furnizorilor de servicii pentru întreprinderi și de servicii de construcții.

2.4. Abordarea măsurilor restrictive în sectorul comerțului cu amănuntul

Activitățile de comerț cu amănuntul și cu ridicata constituie unul dintre cele mai importante sectoare de servicii în Europa și, în 2012, au reprezentat 9,6 % din valoarea adăugată și 13,1 % din totalul locurilor de muncă oferite. În perioada 2010-2012, creșterea productivității în acest sector a stagnat în UE, în timp ce în SUA a fost de 3,9 %. Conform unor studii recente³³, reglementările restrictive frânează în mod semnificativ intrarea pe piață, ceea ce limitează numărul de noi unități de desfacere pentru majoritatea tipurilor de magazine, împiedică concurența și duce la prețuri mai ridicate pentru consumatori. Dezvoltarea comerțului electronic nu va rezolva această problemă deoarece prezența fizică este adeseori importantă pentru a câștiga încrederea consumatorilor.

Reglementările privind înființarea și funcționarea unităților de vânzare cu amănuntul cad în principal în sarcina statelor membre. Normele regionale și locale tind, de asemenea, să joace un rol important. Cu toate acestea, pentru a respecta libertatea fundamentală de stabilire înscrisă în tratat, aceste reglementări trebuie să fie justificate prin obiective de politică publică, cum ar fi protecția mediului, amenajarea teritoriului sau protecția consumatorilor. Ele trebuie să fie adecvate și proporționale cu obiectivele urmărite. Potrivit examinării *inter pares*³⁴ privind înființarea unităților de vânzare cu amănuntul, comerțanții cu amănuntul se confruntă adesea cu condiții și proceduri de înființare disproporționate și inadecvate.

Statele membre dispun de o marjă de apreciere în ceea ce privește reglementarea sectorului comerțului cu amănuntul, dar nu trebuie să restrângă în mod nejustificat libertățile pieței unice. Statele membre ar trebui să evalueze și, dacă este necesar, să-și modernizeze piețele cu amănuntul, luând ca exemplu, dacă este cazul, soluțiile eficiente și mai puțin perturbatoare dezvoltate în alte state membre.

Prin urmare, Comisia va stabili bune practici privind restricțiile referitoare la înființarea și funcționarea unităților de vânzare cu amănuntul în cadrul pieței unice, cu respectarea deplină a principiului subsidiarității și a obiectivelor legitime de politică publică urmărite de statele

³³ Holland van Giizen Advocaten, „Legal study on retail establishment through the 28 Member States: Restrictions and freedom of establishment”, urmează a fi publicat; analiză internă a Comisiei, 2015.

³⁴ Examinarea *inter pares* a cadrului de reglementare a înființării unităților de vânzare cu amănuntul a fost efectuată în perioada 2014-2015.

membre. Astfel, Comisia va sprijini statele membre pentru a oferi consumatorilor posibilitățile de alegere pe care le merită. De asemenea, această inițiativă va oferi orientări cu privire la stabilirea priorităților Comisiei legate de măsurile de asigurare a respectării legii în ceea ce privește restricțiile din sectorul comerțului cu amănuntul.

Acțiuni: Comisia va defini o serie de bune practici pentru a facilita înființarea unităților de vânzare cu amănuntul și pentru a reduce restricțiile de funcționare în cadrul pieței unice. Bunele practici vor furniza orientări pentru reformele din statele membre și pentru stabilirea de priorități privind asigurarea respectării legii în sectorul comerțului cu amănuntul.

2.5. Prevenirea discriminării consumatorilor și a antreprenorilor

Dezvoltarea comerțului online și creșterea circulației între statele membre au generat noi oportunități de afaceri pentru antreprenori și au oferit consumatorilor acces la o gamă mai largă de oferte de bunuri și servicii.

Cu toate acestea, se constată adesea cazuri de discriminare bazată pe naționalitate sau pe locul de reședință. Comisia și Centrele europene ale consumatorilor primesc în mod regulat plângeri din partea consumatorilor cărora li se refuză accesul la site-uri mai ieftine, la anumite oferte sau reduceri. Aceștia sunt adesea confrunțați cu prețuri mai mari sau întâmpină dificultăți în a beneficia de aceleași servicii ca cele propuse clienților locali. Astfel de practici vizează o gamă largă de bunuri și servicii, de la biletele de intrare în parcuri de distracții până la tarifele serviciilor de utilități.

Chiar dacă diferențele observate în ceea ce privește accesul, prețurile sau condițiile de vânzare pot fi rezultatul unor diferențe obiective (de exemplu legate de costurile de livrare sau justificate de cerințele juridice), ele sunt deseori motivate de strategii nejustificate de fragmentare a pieței pe o bază teritorială.

Acest lucru contrazice însăși ideea de piață unică și duce la scăderea încrederii consumatorilor și la o mai mare reticență față de achizițiile făcute în străinătate, fie la fața locului, fie online. Oportunitățile pierdute pentru întreprinderi și pentru economia europeană sunt mult mai importante decât o achiziție individuală care ar putea aduce profituri mai mari unui anumit comerciant.

Articolul 20 din directiva privind serviciile³⁵ interzice deja toate tipurile de restricții teritoriale nejustificate³⁶, dar stabilește numai principii generale care, în realitate, nu au împiedicat întotdeauna practicile discriminatorii. Prin urmare, sunt necesare acțiuni suplimentare pentru a pune în aplicare aceste principii și a elabora norme concrete împotriva discriminării bazate pe naționalitate sau pe locul de reședință al participanților la piață.

În Strategia pentru o piață unică digitală³⁷, Comisia a anunțat deja că va prezenta, până la jumătatea anului 2016, propuneri legislative pentru a pune capăt blocării geografice nejustificate. Acest lucru reflectă concluziile Consiliului European din iunie 2015³⁸. În cadrul

³⁵ Directiva 2006/123/CE din 12 decembrie 2006.

³⁶ Întreprinderile europene își oferă bunurile și serviciile pe întreg teritoriul UE. Ele nu pot fi supuse unui tratament diferit din motive legate de naționalitate, sediu sau locație. În același mod, discriminarea consumatorilor pe motive de naționalitate, reședință sau locație nu poate fi acceptată într-o adevărată piață unică europeană. Numai circumstanțele obiective și verificabile pot justifica aplicarea unor prețuri și condiții diferite clienților doar pentru că trăiesc într-un alt stat membru.

³⁷ COM(2015) 192.

³⁸ Concluziile Consiliului European din iunie 2015 invită Comisia „să ia măsurile necesare pentru a elimina barierele care continuă să împiedice libera circulație a bunurilor și serviciilor vândute online și pentru a pune capăt discriminărilor nejustificate pe criteriul locației geografice”.

eforturilor sale mai ample pentru o piață unică mai echitabilă, Comisia își propune să combată în mod exhaustiv toate formele de tratament discriminatoriu nejustificat cu care se confruntă cumpărătorii stabiliți în state membre diferite, indiferent dacă acestea se manifestă în cadrul vânzărilor directe sau prin intermediul canalelor de distribuție și indiferent de modul în care au loc sau de tehnologia utilizată.

În septembrie, Comisia a lansat o consultare publică privind blocarea geografică și alte restricții pe criterii geografice aplicate utilizatorilor care fac cumpărături și accesează informații în UE³⁹. Rezultatul consultării va furniza Comisiei informații importante pentru elaborarea unor măsuri legislative privind blocarea geografică și alte forme de discriminare de către operatorii de pe piață, bazate pe locul de reședință sau naționalitate. Aceste acțiuni trebuie să fie însoțite de măsuri sporite de asigurare a respectării legislației în fiecare stat membru, care, după cum s-a anunțat în Strategia privind piața unică digitală, trebuie să fie consolidată și mai mult prin reformarea Regulamentului privind cooperarea în materie de protecție a consumatorilor.

Acțiuni: În conformitate cu inițiativa privind blocarea geografică din Strategia privind piața unică digitală și ca parte a unei abordări cuprinzătoare pentru a spori caracterul echitabil al pieței unice, Comisia va lua măsuri legislative și de asigurare a respectării legislației pentru a combate diferențele nejustificate de tratament în ceea ce privește accesul, prețurile sau alte condiții de vânzare, bazate pe locul de reședință sau pe naționalitate, cu care se confruntă clienții. În acest scop, ea va identifica și va interzice anumite forme de discriminare pe baza locului de reședință care nu sunt justificate de elemente obiective și verificabile, va facilita informarea consumatorilor și a asociațiilor de consumatori cu privire la existența și forma eventualelor discriminări, inclusiv prin utilizarea instrumentelor de asigurare a transparenței și va îmbunătăți respectarea aplicării legii de către autoritățile naționale prin reformarea regulamentului privind cooperarea în materie de protecție a consumatorilor.

3. ÎNCURAJAREA MODERNIZĂRII ȘI A INOVĂRII

3.1. Modernizarea sistemului de standardizare

Standardele sunt indispensabile pentru inovare și progres în cadrul pieței unice: ele sporesc siguranța, interoperabilitatea și concurența și contribuie la eliminarea obstacolelor din calea comerțului. Standardele sunt esențiale pentru competitivitatea europeană. De-a lungul ultimelor decenii, sistemul european de standardizare a contribuit în mod semnificativ la obținerea acestui succes. Un studiu recent din Regatul Unit⁴⁰ arată că utilizarea standardelor a contribuit cu peste 28 % la creșterea productivității în această țară, în timp ce beneficiile de care s-au bucurat în general societățile prin utilizarea standardelor reprezintă, conform estimărilor, până la 5 % din cifra lor de afaceri anuală. Acest succes a fost posibil datorită unui parteneriat public-privat unic între autoritatea de reglementare la nivel european și comunitatea europeană de standardizare.

Dar procesul de standardizare se confruntă cu provocări legate de natura schimbătoare a economiei și de diversificarea modelelor de afaceri, de rolul tot mai pronunțat al tehnologiei informației și comunicațiilor și de importanța crescândă a serviciilor în lanțurile valorice mondiale actuale, care oferă din ce în ce mai mult bunuri și servicii împreună, în același pachet.

³⁹ A se vedea <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/geoblocksurvey2015/>.

⁴⁰ British Standards Institution (BSI), „The Economic Contribution of Standards to the UK Economy”, 2015.

Sistemul european de standardizare trebuie să facă față acestor provocări și să elaboreze în timp util și în mod inclusiv standarde orientate către piață, permițând în același timp Europei să-și păstreze rolul de lider în standardizarea internațională. Standardele europene trebuie să sprijine politicile UE și să ofere o mai mare securitate și interoperabilitate pentru inovațiile digitale. Din acest motiv, Strategia privind piața unică digitală a lansat un plan prioritar integrat privind standardizarea, axat pe tehnologiile TIC și pe o revizuire a cadrului de interoperabilitate european.

La un nivel mai general, este necesar ca parteneriatele existente să fie modernizate. Prin urmare, Comisia va propune „o inițiativă comună privind standardizarea” care va reuni Comisia, industria vizată, organizațiile de standardizare europene și comunitatea de standardizare în general. Inițiativa comună va încerca să accelereze procesul de standardizare în toate domeniile și să definească mai bine prioritățile privind standardizarea. În urma discuțiilor cu părțile interesate, inițiativa comună ar putea fi aprobată la începutul anului 2016.

În plus, dezvoltarea și utilizarea standardelor europene facultative în domeniul serviciilor prezintă un potențial semnificativ neexploatat pentru a aborda „servicificarea” și a instaura o piață europeană integrată a serviciilor⁴¹. Aceste standarde ar putea reduce costurile și fragmentarea pieței. Cu toate acestea, în prezent ele reprezintă doar 2 % din totalitatea standardelor UE. Pe baza experienței reușite dobândite în cazul produselor, Comisia va emite orientări specifice care vor analiza diferite aspecte, inclusiv necesitatea ca standardele să fie bazate pe cerere și să fie adoptate acolo unde este cea mai mare nevoie de ele.

Acțiuni: Pentru a moderniza sistemul de standardizare, Comisia va propune „o inițiativă comună privind standardizarea”, pe care o va adopta de comun acord cu comunitatea de standardizare europeană. Ea va elabora, de asemenea, orientări specifice cu privire la standardizarea serviciilor. Acest lucru va oferi întreprinderilor și consumatorilor încredere în serviciile transfrontaliere și va stimula comerțul transfrontalier.

3.2. Achiziții publice mai transparente, mai eficiente și mai responsabile

Achizițiile publice reprezintă aproximativ 19 % din PIB-ul UE, autoritățile și serviciile publice cheltuiind în fiecare an peste 2,3 de mii de miliarde EUR. În 2014, UE a realizat o amplă revizuire a cadrului UE privind achizițiile publice, prin simplificarea procedurilor, sporirea flexibilității normelor și adaptarea lor pentru a servi mai bine alte politici din sectorul public, în special în domeniul inovării. Scopul acestor măsuri a fost de a obține achiziții publice mai eficiente și mai strategice, respectând principiile transparenței și concurenței, în beneficiul achizitorilor publici și al operatorilor economici, în special al IMM-urilor.

Dar UE poate și trebuie să meargă mai departe. Deseori, procedurile de achiziții publice se desfășoară încă fără ca actorii implicați să dețină competențele de afaceri, cunoștințele tehnice sau procedurale necesare, fapt care duce la nerespectarea legislației și are consecințe negative atât pentru întreprinderi, cât și pentru contribuabili.

O problemă importantă constă în lipsa datelor și a instrumentelor analitice care ar permite evitarea sau detectarea problemelor sau a neregulilor. În plus, modul în care funcționează sistemele naționale de căi de atac pot varia în mod considerabil, în special în ceea ce privește durata procedurilor. Există, de asemenea, diferențe semnificative în ceea ce privește nivelul taxelor și al cheltuielilor de judecată. În sfârșit, datele privind plângerile nu sunt colectate în mod structurat.

⁴¹ Astfel cum s-a menționat în secțiunea 2.3 de mai sus.

O altă dificultate constă în faptul că, în special în cazul proiectelor de infrastructură de mare anvergură, complexitatea și durata procesului de achiziții publice duc adeseori la întârzieri. Nouă din zece proiecte de infrastructură de mare anvergură nu merg conform planului, iar depășirile de costuri de până la 50 % sunt des întâlnite. Întârzierile sunt, de asemenea, frecvente în toate etapele procesului, de la planificare până la punerea în aplicare a proiectelor și executarea contractului.

Pe baza datelor disponibile, s-a constatat că atribuirea contractelor în cazul proiectelor de peste 700 de milioane EUR durează în general mai mult decât în cazul altor proceduri⁴² și acest lucru nu se datorează unor perioade de depunere a ofertelor mai lungi. Dacă durata medie a unei proceduri tipice (de la data trimiterii invitației de participare până la procedura de atribuire a contractului) este de trei luni și jumătate, în cazul proiectelor de infrastructură de mare anvergură, aceasta este de aproximativ 25 de luni, chiar de 35 de luni pentru procedurile negociate.

Comisia va lua, prin urmare, o serie de inițiative. Ea va încerca să faciliteze colectarea, consolidarea, gestionarea și analiza datelor privind achizițiile, sprijinind eforturile statelor membre de a obține o mai bună guvernanta în domeniul achizițiilor publice. Pe baza politicilor deja existente, cum ar fi achizițiile publice electronice, Comisia va promova dezvoltarea de instrumente pentru a îmbunătăți calitatea și disponibilitatea datelor, prin raționalizarea mecanismelor de colectare a datelor existente și prin sprijinirea creării unor registre de contracte. Comisia va promova, de asemenea, dezvoltarea unor instrumente de analiză a datelor, în special pentru a detecta anomaliile din procesul de achiziții publice.

Comisia va urmări, de asemenea, să îmbunătățească eficacitatea, eficiența și transparența sistemului de căi de atac în materie de achiziții publice în temeiul directivelor privind căile de atac⁴³. Aceste directive urmăresc să asigure faptul că deciziile privind achizițiile publice fac obiectul unor căi de atac eficace și rapide. Căile de atac sunt disponibile în toate statele membre și sunt utilizate pe scară largă de către operatorii economici.

Comisia va încuraja organele de prim grad de jurisdicție de soluționare a căilor de atac să coopereze și să creeze rețele pentru a îmbunătăți schimbul de informații și de bune practici. Se va acorda o atenție deosebită consolidării organelor de prim grad de jurisdicție specializate în soluționarea căilor de atac administrative. De asemenea, Comisia va îmbunătăți monitorizarea eficacității sistemelor naționale de căi de atac printr-o evaluare periodică, inclusiv prin intermediul tabloului de bord al pieței unice. Aceasta va fi completată de un raport de evaluare REFIT a directivelor privind căile de atac.

În plus, Comisia va oferi statelor membre posibilitatea de a primi asistență și consultanță privind legalitatea aspectelor legate de achizițiile publice ale proiectelor pe care intenționează să le lanseze. Asistența se va baza pe un mecanism de evaluare *ex ante* voluntară a proiectelor de infrastructură a căror valoare totală este mai mare sau egală cu 700 de milioane EUR.

Va fi creată o procedură specifică pentru a permite autorităților responsabile de achizițiile publice să obțină un aviz din partea Comisiei cu privire la compatibilitatea procedurii de achiziții prevăzute cu normele UE privind achizițiile publice, pe baza notificării proiectului. Această notificare ar trebui să includă informații cu privire la proiect, precum și orice documente relevante, inclusiv documentația de licitație în stadiul de proiect. Comisia va emite

⁴² Durata proiectelor de mare anvergură este calculată pe baza datelor TED pentru contractele atribuite în perioada 2010-2014, iar calculele pentru un proiect tipic sunt extrase din documentul Comisiei Europene, „Impact and Effectiveness of EU Public Procurement Law” („Impactul și eficacitatea legislației UE privind achizițiile publice”), document de lucru al serviciilor Comisiei, SEC(2011) 853.

⁴³ Directiva 2007/66/CE din 11 decembrie 2007.

un aviz într-un termen care nu ar trebui, în principiu, să depășească trei luni de la notificarea proiectului. Ea va face un bilanț al acestei experiențe în timp util, pentru a stabili dacă rezultatele răspund necesităților și așteptărilor.

Actiuni: Comisia va institui un mecanism de evaluare ex ante voluntară a aspectelor privind achizițiile publice ale anumitor proiecte de infrastructură de mare anvergură. Ea va încuraja statele membre să îmbunătățească sistemul de căi de atac privind deciziile în domeniul achizițiilor publice prin promovarea constituirii de rețele între organele de prim grad de jurisdicție, oferirea de asistență tehnică și juridică specială statelor membre care doresc să creeze sau să consolideze organele de prim grad de jurisdicție specializate în soluționarea căilor de atac administrative și prin îmbunătățirea monitorizării eficacității, cu ajutorul unei evaluări regulate, inclusiv prin intermediul tabloului de bord al pieței unice. Comisia va colabora cu statele membre pentru a îmbunătăți transparența și calitatea sistemelor naționale de achiziții publice grație unor date de mai bună calitate, prin instituirea de registre de contracte care acoperă întregul ciclu de viață al contractelor și prin sprijinirea dezvoltării și implementării unui instrument de analiză a datelor și de detectare a anomaliilor, pentru o detectare mai bună a neregulilor existente sau viitoare privind achizițiile.

3.3. Consolidarea cadrului european privind proprietatea intelectuală

Sectoarele în care proprietatea intelectuală joacă un rol important reprezintă 39 % din PIB și 35 % din locurile de muncă din UE și constituie un motor al inovării. S-au înregistrat progrese importante cu privire la protecția proprietății intelectuale în Europa, în special prin adoptarea recentă a sistemului brevetului unitar⁴⁴ și modernizarea *acquis*-ului privind mărcile.

Sistemul brevetului unitar va juca un rol esențial în stimularea inovării⁴⁵ în statele membre participante⁴⁶. Europa este pe punctul de a transforma acest brevet în realitate și de a înființa instanța europeană specializată în materie de brevete pe care industria o dorește de mai multe decenii. În prezent, marea provocare constă în finalizarea cu bine a acestor acțiuni, inclusiv soluționarea incertitudinilor privind coexistența brevetului unitar cu brevetele naționale și cu certificatele suplimentare de protecție (CSP) acordate în cadrul regimului CSP și privind crearea eventuală a unui titlu CSP unitar.

Certificatul suplimentar de protecție este esențial pentru producătorii de produse farmaceutice, echipamente medicale, produse destinate protejării sănătății animalelor și produse pentru tratarea culturilor, dar și în sectoare noi în care este posibil să fie nevoie de autorizații de introducere pe piață pentru produse.

Un titlu CSP unitar ar oferi un grad sporit de securitate juridică industriilor ale căror produse fac obiectul unor autorizații de introducere pe piață reglementate. Mai precis, un titlu CSP unitar ar îmbunătăți transparența și securitatea juridică privind protecția medicamentelor. Acest lucru ar facilita investițiile producătorilor de medicamente noi sau generice/biosimilare

⁴⁴ Brevetul unitar reprezintă un titlu juridic care va asigura o protecție uniformă pe întreg teritoriul UE pe baza principiului „ghișeului unic”, oferind avantaje enorme în materie de costuri și ducând la reducerea sarcinilor administrative. De asemenea, acest pachet va înființa o instanță unică în materie de brevete, care va oferi o singură jurisdicție specializată în materie de brevete.

⁴⁵ Punerea deplină în aplicare a brevetului unitar va duce la o creștere cu 0,25 % a PIB-ului în UE. Câștigurile potențiale pentru statele membre variază, dar ar putea depăși 1 % din PIB în anumite state membre.

⁴⁶ La 30 septembrie 2015, Comisia a adoptat o decizie care confirmă participarea Italiei la cooperarea consolidată în domeniul protecției brevetului unitar în UE. Astfel, numărul total al statelor membre participante este de 26; Spania și Croația nu fac parte din această inițiativă.

și ar permite statelor membre să își optimizeze bugetele pentru sănătate, ceea ce va duce la îmbunătățirea accesului pacienților la medicamente.

Pentru a consolida activitățile de producție pe teritoriul UE și competitivitatea sectoarelor industriale ale căror produse fac obiectul unor autorizații de introducere pe piață reglementate, Comisia va lua în considerare posibilitatea reajustării anumitor aspecte privind protecția prin brevet și CSP. O derogare privind fabricarea produselor protejate prin CSP ar permite industriilor de medicamente generice și biosimilare europene să creeze mii de locuri de muncă în domeniul tehnologiilor de vârf în UE, precum și multe întreprinderi noi⁴⁷. Actualizarea domeniului de aplicare a derogării de la legislația privind brevetul UE în scopul cercetării ar duce, printre altele, la o mai bună aprovizionare cu substanțe farmaceutice active pe întreg teritoriul pieței unice.

UE și statele sale membre trebuie, de asemenea, să intensifice sprijinul acordat IMM-urilor pentru ca acestea să poată beneficia pe deplin de posibilitatea de a-și proteja investițiile. Un studiu recent realizat de Oficiul pentru armonizare în cadrul pieței interne (OAPI) a arătat că doar 9 % din IMM-urile din Europa dețin drepturi de proprietate intelectuală, dar că, în medie, aceste IMM-uri generează, pe salariat, venituri cu 32 % mai mari decât cele care nu dețin drepturi de proprietate intelectuală⁴⁸. În continuarea planului de acțiune din 2014 privind asigurarea respectării drepturilor de proprietate intelectuală (DPI)⁴⁹, Comisia va ajuta micile întreprinderi să obțină, să gestioneze și să beneficieze în practică de drepturi de proprietate intelectuală printr-o mai bună coordonare a disponibilității informațiilor și a programelor de asistență financiară. De asemenea, Comisia se va preocupa în continuare de modul în care pot fi valorificate la maximum cunoștințele tradiționale în Europa și va lua măsuri ca urmare a consultării publice privind protecția indicațiilor geografice neagricole.

În sfârșit, după cum s-a anunțat în Strategia privind piața unică digitală pentru Europa, Comisia va revizui cadrul de aplicare a DPI, pentru a face față internaționalizării încălcărilor. Ea va urma abordarea bazată pe „urmărirea banilor” („follow the money”)⁵⁰ pentru a-i priva de venituri pe cei care încalcă DPI la scară comercială, deoarece aceste încălcări sunt cele mai dăunătoare pentru economia UE. În conformitate cu obiectivele acestei strategii, se va acorda o atenție specială IMM-urilor, cu scopul de a le sprijini eforturile de a asigura respectarea drepturilor de proprietate intelectuală.

Acțiuni: Comisia va prezenta inițiative în vederea consolidării și modernizării cadrului în materie de proprietate intelectuală, incluzând măsuri menite să stimuleze utilizarea drepturilor de proprietate intelectuală de către IMM-uri. În urma consultărilor, ea va lua în considerare și va propune măsuri suplimentare, după caz, pentru a îmbunătăți sistemul de brevetare în Europa, în special pentru industria produselor farmaceutice și alte industrii ale căror produse fac obiectul unor autorizații de introducere pe piață reglementate. După cum s-a anunțat în Strategia privind piața unică digitală, în 2016, Comisia va revizui cadrul de asigurare a respectării legislației UE privind drepturile de proprietate intelectuală, sprijinind o abordare bazată pe „urmărirea banilor” („follow the money”) în ceea ce privește încălcările la scară comercială.

⁴⁷ Vanda Vicente și Sergio Simoes, 2014, „Manufacturing and export provisions: Impact on the competitiveness of European pharmaceutical manufacturers and on the creation of jobs in Europe.”

⁴⁸ OAPI, „Intellectual property rights and firm performance in Europe: an economic analysis”, raport de analiză la nivelul întreprinderilor, 2015.

⁴⁹ COM(2014) 392.

⁵⁰ În loc să penalizeze cetățenii pentru că încalcă drepturile de proprietate intelectuală (adesea în necunoștință de cauză), abordarea bazată pe „urmărirea banilor” vizează să îi priveze pe cei care încalcă DPI la scară comercială de veniturile care îi atrag în astfel de activități.

4. ASIGURAREA PUNERII ÎN PRACTICĂ

4.1. O cultură a conformității și a controlului inteligent al respectării legislației

Pentru a putea exploata oportunitățile și avantajele pieței unice, este esențial să se asigure respectarea efectivă a legislației. La jumătatea anului 2015, circa 1 090 de proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor erau în curs de desfășurare în domeniul pieței unice⁵¹. În medie, administrațiile naționale, sprijinite de Comisie, au nevoie de aproape 30 de luni pentru a soluționa o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. În plus, numeroase persoane și întreprinderi nu cunosc încă posibilitățile care le stau la dispoziție pentru a-și face respectate drepturile. Toate acestea afectează piața unică și reduc încrederea cetățenilor. Această situație trebuie să se schimbe.

Pentru ca lucrurile să se schimbe, este nevoie de o abordare holistică, care să acopere toate etapele procesului decizional, de la elaborarea politicilor până la punerea în aplicare și informare, în conformitate cu abordarea privind o mai bună legiferare. Aceasta include o mai bună integrare a aspectelor legate de evaluare și de asigurare a respectării legislației în etapa de elaborare a politicilor, ameliorarea sprijinului și orientărilor oferite statelor membre cu privire la punerea în aplicare a normelor privind piața unică și o politică de asigurare a respectării legislației mai coerentă și mai eficientă, menită să îmbunătățească respectarea globală a normelor privind piața unică și a dreptului UE, în general. Comisia este hotărâtă să transforme acest obiectiv în realitate.

În acest scop, ea se bazează pe orientările sale privind o mai bună legiferare și promovează un parteneriat consolidat cu statele membre prin intermediul unei serii de inițiative, cum ar fi planurile de punere în aplicare a unor noi acte legislative majore, dialoguri anuale cu fiecare stat membru privind respectarea legislației și utilizarea unei game cuprinzătoare de instrumente de promovare a respectării legislației⁵². Comisia își va intensifica eforturile privind efectuarea de controale sistematice ale conformității legislației naționale. Ea va încerca, de asemenea, să dezvolte un instrument de analiză a datelor care ar putea contribui la o mai bună detectare a cazurilor de neconformitate.

De asemenea, Comisia va elabora și va aplica strategii sectoriale pentru a raționaliza sistemul de monitorizare a aplicării legislației UE. În urma comunicării din 2012 privind o mai bună guvernare pentru piața unică, au fost luate o serie de măsuri de asigurare a respectării legislației, pentru a obține progrese rapide în domenii-cheie pentru creștere. Această strategie s-a soldat cu rezultate pozitive. Pe baza lecțiilor învățate în urma acestui exercițiu, Comisia va examina posibilitatea de a aplica aceste măsuri într-o gamă mai largă de sectoare.

Comisia va propune în special o inițiativă legislativă cu privire la un instrument de informare privind piața unică, care va permite colectarea de informații de la anumiți actori de pe piață. Capacitatea de a obține în timp util informații cantitative și calitative cuprinzătoare și fiabile de la anumiți actori de pe piață va îmbunătăți capacitatea Comisiei de a monitoriza și de a pune în aplicare normele UE în domenii prioritare. Totodată, acest lucru va ajuta Comisia să propună îmbunătățiri în cazurile în care evaluarea arată că insuficiența măsurilor de asigurare a respectării legislației se datorează unor deficiențe în legislația sectorială relevantă. Acest nou instrument va fi utilizat doar după efectuarea unei examinări corespunzătoare a tuturor informațiilor disponibile, care să indice necesitatea de a culege în mod direct de la operatorii de pe piață informații complete și fiabile referitoare la comportamentul întreprinderilor pe piață. În ceea ce privește practicile existente în statele membre care ar putea afecta buna

⁵¹ http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/infringements/index_en.htm

⁵² De exemplu, rețele și reuniuni ale comitetelor de experți, precum și orientări.

funcționare a pieței unice, trebuie să se țină cont de bunele practici. Pe baza acestei acțiuni, Comisia va publica un raport, ținând cont de caracterul confidențial al unora dintre informațiile colectate. Noul instrument de colectare a informațiilor referitoare la piață va ajuta Comisia să-și orienteze mai bine acțiunile de cooperare cu statele membre, să-și consolideze baza pentru acțiunile în constatarea neîndeplinirii obligațiilor și să decidă dacă sunt necesare soluții de reglementare.

În plus, împreună cu statele membre, Comisia va consolida și va raționaliza instrumentele existente de soluționare a problemelor de pe piața unică, precum SOLVIT⁵³. Problemele sunt rezolvate cel mai bine la nivel național și într-o etapă timpurie. În special, Comisia va lua în considerare adoptarea unor măsuri corespunzătoare în cazurile structurale sau recurente care nu au putut fi soluționate cu ajutorul SOLVIT. Ea va îmbunătăți, în același timp, gradul de informare a cetățenilor și a întreprinderilor cu privire la drepturile de care dispun și utilizarea căilor de atac naționale, inclusiv prin intermediul Portalului digital unic.

Acțiuni: *Comisia va aplica o strategie inteligentă de asigurare a respectării legislației, incluzând strategii sectoriale. Ea va propune o inițiativă legislativă care să îi permită să colecteze în mod direct informații fiabile de la anumiți operatori de pe piață, cu scopul de a proteja și de a îmbunătăți funcționarea pieței unice. Comisia își va aprofunda parteneriatul cu statele membre, prin intermediul planurilor de punere în aplicare a unor acte legislative de importanță majoră, prin dialoguri anuale cu statele membre privind respectarea legislației și prin elaborarea eventuală a unui instrument de analiză a datelor în vederea îmbunătățirii monitorizării legislației privind piața unică. În sfârșit, Comisia va consolida și va raționaliza instrumentele de soluționare a problemelor legate de piața unică, inclusiv rețeaua SOLVIT, și va spori gradul de informare a cetățenilor și a întreprinderilor cu privire la drepturile de care dispun.*

4.2. Îmbunătățirea aplicării directivei privind serviciile prin reformarea procedurii de notificare

Pentru a garanta că toate măsurile de reglementare noi impuse de statele membre sunt nediscriminatorii, justificate de obiective de interes public și proporționale, directiva privind serviciile obligă statele membre să notifice Comisiei noile măsuri de reglementare referitoare la servicii.

Cu toate acestea, există încă o multitudine de norme și de reglementări naționale diferite și, deseori, procedura de notificare nu este respectată. Șapte state membre nu au notificat noile reglementări de la intrarea în vigoare a directivei privind serviciile, în 2009. Cinci state membre au notificat doar foarte puține reglementări noi. În schimb, alte state membre au trimis un număr important de notificări.

În plus, posibilitatea de care dispune Comisia sau alte state membre de a interveni în mod efectiv este limitată deoarece, de cele mai multe ori, statele membre notifică actele legislative finale, în loc să notifice proiectele de lege⁵⁴.

În plus, notificările nu sunt transparente: consumatorii și întreprinderile afectate nu au acces la această procedură și pot să reacționeze doar prin depunerea unei plângeri într-o etapă

⁵³ SOLVIT este un serviciu oferit de administrația națională în fiecare țară din UE, precum și în Islanda, Liechtenstein și Norvegia. El are rolul de a găsi o soluție în termen de 10 săptămâni de la data preluării cazului de către centrul SOLVIT din țara în care s-a ivit problema.

⁵⁴ În perioada septembrie 2013 - februarie 2015, Comisia a primit 277 de notificări din partea statelor membre; 198 dintre aceste notificări au vizat acte legislative finale și 79 proiecte de acte legislative, ceea ce înseamnă că 71 % din cerințele notificate erau deja în vigoare.

ulterioară, atunci când se confruntă deja cu povara administrativă și cu costuri suplimentare. Acest lucru este în mod clar în contradicție cu directiva privind transparența⁵⁵, care prevede respectarea transparenței în beneficiul părților interesate care își desfășoară activitatea în domeniul produselor și serviciilor societății informaționale.

În sfârșit, cadrul de notificare existent nu prevede o evaluare aprofundată a proporționalității. Prin urmare, statele membre se confruntă adesea cu dificultăți în evaluarea proporționalității noilor cerințe pentru servicii. Un sistem preventiv în cadrul unui sistem de notificare îmbunătățit ar putea, prin urmare, să amelioreze în mod semnificativ procesul de identificare a posibilelor alternative și a unor măsuri mai puțin intruzive pentru atingerea obiectivelor urmărite.

Având în vedere numeroasele deficiențe existente, Comisia va propune o legislație care să amelioreze procedura de notificare prevăzută de directiva privind serviciile. Această propunere va extinde elementele de succes ale procedurii existente pentru bunuri și servicii ale societății informaționale și la alte servicii, inclusiv cerința de a notifica proiectele de legislație și de a asigura transparența în ceea ce privește părțile interesate. În consecință, o măsură care nu a fost notificată ar trebui să fie considerată drept nulă și ar trebui să se aplice o perioadă de așteptare. De asemenea, se va ține cont de necesitatea de a efectua o evaluare corespunzătoare a proporționalității.

Acțiuni: Comisia va prezenta o propunere legislativă având la bază caracteristicile de succes ale procedurii de notificare prevăzute în Directiva 2015/1535, în ceea ce privește serviciile care nu sunt în prezent acoperite de directiva respectivă. Acest lucru va îmbunătăți procedura de notificare actuală prevăzută de directiva privind serviciile. Inițiativa va permite verificarea mai în amonte a justificării și proporționalității noilor reglementări naționale care restricționează libera circulație a serviciilor.

4.3. Consolidarea pieței unice pentru bunuri

Bunurile generează aproximativ 75 % din schimburile comerciale din interiorul UE. În 2014, comerțul cu bunuri între statele membre ale UE a fost evaluat la 2 900 miliarde EUR. Obstacolele de reglementare au fost eliminate în cazul a peste 80 % din produsele industriale, prin adoptarea unor norme comune și, în cazul în care nu există norme la nivelul Uniunii, pe baza principiului recunoașterii reciproce.

În domeniile în care nu există legislație la nivelul Uniunii, principiul recunoașterii reciproce înseamnă că bunurile care sunt comercializate în mod legal într-un stat membru beneficiază de dreptul la liberă circulație și pot fi comercializate în alt stat membru. Cu toate acestea, aplicarea insuficientă a recunoașterii reciproce îngreunează situația pentru întreprinderile care doresc să obțină acces la piețele din alte state membre. În plus, prezența tot mai extinsă pe piață a produselor care nu sunt conforme cu normele UE dezavantajează operatorii care respectă legea și pune în pericol consumatorii.

În ciuda gradului înalt de integrare a pieței în domeniul bunurilor, multe oportunități sunt pierdute pentru economie în general.

Prin urmare, Comisia va acționa pentru a îmbunătăți aplicarea recunoașterii reciproce și pentru a lua măsuri împotriva produselor ilegale și neconforme.

⁵⁵ Directiva 98/34/CE de stabilire a unei proceduri pentru furnizarea de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice („directiva privind transparența”). Această directivă a fost înlocuită prin Directiva (UE) 2015/1535 din 9 septembrie 2015.

Adoptarea în 2008 a **regulamentului privind recunoașterea reciprocă**⁵⁶ a transferat sarcina dovedirii faptului că produsele sunt comercializate în mod legal în alt stat membru de la operatorii economici la autoritățile naționale.

Cu toate acestea, reglementările și practicile naționale continuă să creeze obstacole. Autoritățile naționale cer adesea dovezi specifice privind comercializarea legală sau pur și simplu refuză accesul la piața lor națională. Operatorii economici sunt adesea obligați să prezinte documente specifice sau să efectueze testări suplimentare ale produselor. Acest lucru duce la creșterea costurilor pentru operatorii economici sau îi descurajează să se extindă pe noi piețe. Deși aceste probleme apar în multe sectoare industriale, ele sunt prezente în special în sectorul construcțiilor, al produselor alimentare, al suplimentelor alimentare și al înghețămintelor. Acest lucru duce la pierderea unor oportunități de afaceri, la o concurență redusă, precum și la prețuri mai mari pentru consumatori.

Prin urmare, Comisia va prezenta un plan de acțiune la nivel european pentru a informa publicul cu privire la principiul recunoașterii reciproce, care va include acțiuni specifice pentru sectoarele în care recunoașterea reciprocă ar putea genera cea mai mare creștere a competitivității UE (de exemplu, sectorul construcțiilor). De asemenea, Comisia va revizui regulamentul privind recunoașterea reciprocă, pentru a aborda problema fragmentării administrative și pentru a simplifica documentația necesară pentru a demonstra că un produs este comercializat în mod legal într-un stat membru.

În acest sens, operatorii economici vor avea posibilitatea să emită o declarație pe propria răspundere că produsul este comercializat în mod legal în alt stat membru. Prezumția de conformitate care decurge din acest lucru va permite întreprinderilor să își comercializeze mai ușor bunurile într-un alt stat membru, cu excepția cazului în care o decizie oficială este adoptată și notificată atât Comisiei, cât și operatorului economic în cauză. Pentru a sprijini furnizarea de produse și servicii integrate, vor fi examinate sinergiile cu „pașaportul pentru servicii”.

Comisia va utiliza instrumentele oferite de directiva privind transparența într-un mod mai strategic, cu scopul de a promova informarea reciprocă și de a spori încrederea în rândul statelor membre.

Pentru a îmbunătăți funcționarea pieței unice pentru produsele din domeniul sănătății, Comisia va introduce o inițiativă privind evaluările tehnologiilor medicale⁵⁷, menite să sporească coordonarea în vederea evitării evaluărilor multiple ale unui produs în mai multe state membre.

Numărul tot mai mare al **produselor ilegale și neconforme** de pe piață denaturează concurența și pune în pericol consumatorii. În domeniul echipamentelor radio, de exemplu, datele indică o rată a produselor pe deplin conforme extrem de redusă, care variază între 28 % și 56 %⁵⁸. Se constată procente similare de neconformitate și în cazul altor categorii de produse industriale.

Pentru produsele de consum, în 2014, statele membre au prezentat aproximativ 2 500 de notificări cu privire la produsele periculoase prin sistemul european de alertă rapidă pentru

⁵⁶ Regulamentul (CE) nr. 764/2008.

⁵⁷ Evaluările tehnologiilor medicale stau la baza deciziilor naționale privind stabilirea prețurilor și rambursarea intervențiilor în domeniul sănătății.

⁵⁸ A se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei (2012) 300 din 17 octombrie 2012, „Rezumat al evaluării impactului care însoțește Propunerea de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind armonizarea legislațiilor statelor membre referitoare la punerea la dispoziție pe piață a echipamentelor radio”.

produsele periculoase „RAPEX”. Numărul notificărilor este cu 3 % mai mare decât în 2013, aproape 90 % din notificări vizând produse care prezentau un risc grav pentru consumatori.

Numeroși operatori economici nu respectă normele fie din cauza necunoașterii lor, fie în mod intenționat, pentru a obține un avantaj competitiv. Este nevoie de măsuri de descurajare mai stricte, dar adesea autoritățile responsabile cu supravegherea pieței nu au suficiente fonduri și sunt constrânse de frontierele naționale, în timp ce operatorii economici sunt activi la nivel european sau chiar mondial. În special în cazul comerțului electronic, autoritățile de supraveghere a pieței se confruntă cu mari dificultăți în ceea ce privește identificarea originii produselor neconforme importate din țări terțe și a entității responsabile din jurisdicția lor.

Prin urmare, Comisia va introduce o inițiativă pentru a asigura un grad sporit de conformitate a produselor prin furnizarea de stimulente adecvate operatorilor economici, intensificarea controalelor de conformitate și promovarea unei cooperări transfrontaliere mai strânse între autoritățile de asigurare a aplicării legii, incluzând cooperarea cu autoritățile vamale. Comisia va consolida cadrul existent pentru activitățile de supraveghere a pieței, va încuraja acțiunile comune ale autorităților de supraveghere a pieței din mai multe state membre, va îmbunătăți schimbul de informații și va promova coordonarea programelor de supraveghere a pieței.

În plus, pe baza punctelor de informare despre produse existente, Comisia va institui un „prim punct de contact” oferit întreprinderilor pentru a se informa cu privire la legislația UE privind produsele. Acest lucru va contribui la creșterea gradului de conștientizare și de înțelegere a legislației aplicabile. Operatorii economici vor beneficia, de asemenea, de un sistem care le va permite să demonstreze conformitatea produsului autorităților competente, și, eventual, consumatorilor, prin mijloace digitale (conformitatea electronică). Acest sistem va facilita verificările de conformitate efectuate de autorități, va reduce costurile pentru operatorii economici și va permite consumatorilor să aibă din nou încredere în produse.

Acțiuni: *Comisia va prezenta un plan de acțiune la nivelul UE, pentru a crește gradul de informare cu privire la recunoașterea reciprocă și va revizui regulamentul privind recunoașterea reciprocă. Pentru a permite întreprinderilor să își comercializeze mai ușor produsele într-un alt stat membru, Comisia va introduce o declarație voluntară pe proprie răspundere în ceea ce privește conformitatea cu legislația relevantă, pe care întreprinderile o pot utiliza dacă doresc. De asemenea, Comisia va lansa un set cuprinzător de măsuri pentru a intensifica eforturile de combatere a produselor neconforme de pe piața UE, prin consolidarea supravegherii pieței și furnizarea de stimulente adecvate pentru operatorii economici.*

5. CONCLUZII

Comisia s-a angajat să creeze o piață unică mai aprofundată și mai echitabilă, cu o bază industrială consolidată. Pentru a atinge acest obiectiv, piața unică trebuie să fie modernizată, ținând cont de realitatea economică actuală, caracterizată printr-o digitalizare sporită, noi modele de afaceri și legături din ce în ce mai strânse între producție și servicii în lanțurile valorice globale actuale. Strategia privind piața unică propune un set de acțiuni concrete și ambițioase pentru a elimina obstacolele cu impact economic important care împiedică realizarea obiectivelor agendei europene privind locurile de muncă, creșterea economică și investițiile. Comisia contează pe Parlamentul European și pe Consiliu, precum și pe toate părțile interesate să sprijine cu fermitate acest program ambițios și necesar și să contribuie la obținerea unui progres semnificativ în interesul cetățenilor și al întreprinderilor din întreaga Europă. În special, este esențial ca acest program să fie pus în aplicare de statele membre la nivel național, regional și local deoarece piața unică nu poate exista decât cu sprijinul și angajamentul lor.

Acțiunile avute în vedere în prezenta strategie vor fi lansate în 2016 și 2017. Până la sfârșitul anului 2017, Comisia va examina progresele realizate cu privire la punerea în aplicare a acestei strategii și, pe baza unei analize economice cuprinzătoare, va decide dacă sunt necesare măsuri suplimentare pentru a-și atinge obiectivul privind obținerea unei piețe unice mai aprofundate și mai echitabile.

Foaie de parcurs pentru punerea în aplicare a strategiei privind piața unică

Acțiuni	Calendar
Orientări cu privire la modul în care legislația UE se aplică modelelor de afaceri ale economiei colaborative	2016
Plan de acțiune privind TVA	2016
Inițiativă legislativă privind insolvența întreprinderilor, incluzând restructurarea timpurie și „a doua șansă”	2016
Inițiative pentru facilitarea utilizării tehnologiilor digitale pe tot parcursul ciclului de viață al unei întreprinderi precum și a fuziunilor și divizărilor transfrontaliere	2017
Inițiativa privind întreprinderile nou-înființate	2016
Orientări privind necesitățile în materie de reformă ale statelor membre în ceea ce privește reglementarea profesiilor	2016
Cadru de analiză destinat utilizării de către statele membre pentru a revizui legislația existentă sau pentru a propune reglementări suplimentare privind profesiile	2016
Măsuri legislative pentru a soluționa obstacole de reglementare specifice în sectoarele-cheie ale serviciilor pentru întreprinderi și ale serviciilor de construcții	2016
Inițiativă legislativă pentru introducerea unui „pașaport pentru servicii” în sectoare-cheie ale economiei, cum ar fi serviciile de construcții și serviciile pentru întreprinderi	2016
Comunicare privind cele mai bune practici pentru a facilita înființarea unităților de vânzare cu amănuntul și a reduce restricțiile privind funcționarea	2017
Acțiune legislativă pentru a preveni discriminarea consumatorilor pe baza naționalității sau a țării de reședință	Jumătatea anului 2016
Inițiativă comună privind standardizarea	2016
Orientări specifice cu privire la standardizarea serviciilor	2016
Achiziții publice: un mecanism de evaluare <i>ex ante</i> voluntară pentru marile proiecte de infrastructură	2017
Inițiative pentru o mai bună guvernanta a achizițiilor publice prin înființarea de registre de contracte, îmbunătățirea colectării de date și înființarea de rețele ale organismelor de soluționare a căilor de atac	2017-2018

Inițiative pentru modernizarea cadrului privind drepturile de proprietate intelectuală (DPI), inclusiv revizuirea cadrului UE de asigurare a respectării proprietății intelectuale	2016-2017
Instrument de analiză a datelor pentru monitorizarea legislației privind piața unică	2017
Propunere privind crearea unor instrumente de informare privind piața care să permită Comisiei să colecteze informații de la anumiți actori de pe piață	2016
Propunere legislativă având la bază caracteristicile de succes ale procedurii de notificare în vigoare, prevăzută în Directiva 2015/1535, în ceea ce privește serviciile care nu sunt în prezent reglementate de directiva respectivă	2016
Plan de acțiune pentru a spori gradul de informare cu privire la principiul recunoașterii reciproce	2016
Revizuirea regulamentului privind recunoașterea reciprocă	2017
Set cuprinzător de acțiuni menite să intensifice eforturile de a elimina produsele neconforme de pe piața UE (inclusiv o posibilă inițiativă legislativă)	2016-2017