



Comitetul Economic și Social European
Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Observatorul Pieței Unice



FUNȚIONAREA DIRECTIVEI PRIVIND SERVICIILE ÎN SECTORUL CONSTRUCȚIILOR

RAPORT

INT/SMO - EESC-2014-02466-00-01-TCD-TRA

CUPRINS

	CUVÂNT ÎNAINTE	3
1.	PRINCIPALELE CONCLUZII	4
2.	CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	4
	ANEXĂ	19
	OBIECTIVE ȘI METODOLOGIE	19
	DIRECTIVELE PE SCURT	20
	DIRECTIVA PRIVIND SERVICIILE	20
	DIRECTIVA PRIVIND DETAȘAREA LUCRĂTORILOR	20
	DIRECTIVA PRIVIND EXECUTAREA DIRECTIVEI PRIVIND DETAȘAREA LUCRĂTORILOR	21
	POZIȚIA COMITETULUI ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN CU PRIVIRE LA DIRECTIVE	22

CUVÂNT ÎNAINTE

Directiva privind serviciile (Directiva 2006/123/CE din 12 decembrie 2006), referitoare la liberalizarea serviciilor în cadrul pieței interne, a avut o influență covârșitoare asupra multor aspecte legate de mobilitatea transfrontalieră. Este poate una dintre cele mai controversate inițiative din istoria recentă a UE, generând dezbateri extrem de aprinse în rândul publicului larg și al partenerilor sociali. **Directiva privind detașarea lucrătorilor** (1996/71/CE), care a fost adoptată înainte de extinderile către Europa Centrală și de Est, este legată intrinsec de prestarea de servicii. Acest lucru este valabil mai ales pentru sectorul construcțiilor. Pe de o parte, în contextul crizei, ambele directive au generat temeri și au stigmatizat mobilitatea dinspre statele membre „exportatoare de forță de muncă” („Ne iau locurile de muncă.”) Pe de altă parte, noile valuri de extindere au adus diversitate, precum și noi provocări și oportunități pe piața unică. Cu toate acestea, dimensiunea socială a pieței unice - modelul social european - trebuie să rămână piatra de temelie a identității Uniunii Europene.

În Avizul pe tema „Către o perspectivă cetățenească și umanistă asupra politicii pieței interne”¹, *Comitetul Economic și Social European (CESE)* preciza că *sectorul serviciilor în general este sectorul „unde se înregistrează cele mai mari deficiențe în realizarea pieței interne și unde este cu precădere nevoie de un spirit mai inovator, nu numai în ceea ce privește măsurile, ci și instrumentele de utilizat.”*

Observatorul Pieței Unice (OPU) a fost creat în 1994 în cadrul CESE, cu sprijinul Parlamentului European, al Consiliului Uniunii Europene și al Comisiei Europene. Rolul acestuia este de a analiza modul de funcționare a pieței unice, de a identifica problemele și obstacolele și de a propune soluții din perspectiva societății civile, scopul fiind, în cazul de față, adoptarea unor concluzii în acest domeniu înaintea alegerilor europene din mai 2014.



¹ Avizul CESE 466/2012, [JO C 143, 22.5.2012, p. 17.](#)

1. PRINCIPALELE CONCLUZII

UE ar trebui să convergească treptat către recunoașterea reciprocă pe baza examinării fiecărei piețe. Societatea în general și sectorul construcțiilor în special ar beneficia de o strategie coerentă la nivelul întregii UE pentru combaterea rețelelor internaționale care săvârșesc fraude. A devenit urgent necesar să se convină asupra unor definiții comune la nivel european, ceea ce reprezintă o adevărată provocare, mai ales în contextul soluționării unor probleme care există de multă vreme. În acest scop, trebuie luate mai multe măsuri; printre acestea se numără standardele minime la nivel european în domeniul serviciilor de inspecție, un compendiu european al impozitelor și conceptelor în materie de politică socială și un număr de securitate socială european. În absența unor instituții puternice, a asumării obiectivelor, a unei puneri corecte în aplicare și a unei legislații sociale omogene, nu se poate oferi un răspuns corespunzător la provocările existente.

În ceea ce privește sectorul construcțiilor, pe baza contribuțiilor transmise de organizațiile societății civile relevante, putem evidenția următoarele 10 concluzii principale:

- 1 Principiul țării de destinație ar trebui să se aplice ca regulă generală²;
- 2 Concurența trebuie să se bazeze pe calitate și pe condiții egale, și nu pe „dumping social”;
- 3 Normele care guvernează piața unică trebuie transpuse în mod corect și puse în aplicare în toate cazurile³;
- 4 Pentru a asigura o reală abordare comună și coerență, avem nevoie de concepte și definiții comune;
- 5 Este vital să existe o cooperare eficientă și eficientă între autoritățile naționale;
- 6 Prezervarea modelului social european este esențială, dacă dorim ca cetățenii să sprijine și să accepte măsurile adoptate;
- 7 Sistemul bazat pe cartele pare să ofere posibilități practice și realizabile de îmbunătățire a monitorizării;
- 8 Sunt necesare instituții puternice și un grad corespunzător de fermitate în aplicarea normelor și în efectuarea controalelor⁴, precum și amenzi mai mari;
- 9 Buna guvernare se traduce prin cooperarea autentică între autoritățile publice și partenerii sociali;
- 10 Pentru ca statele membre să poată utiliza instrumente de monitorizare specifice, trebuie să se aplice principiul subsidiarității.

2. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

În sinteza care urmează sunt enumerate problemele și neajunsurile (concluzii) și posibilele soluții (recomandări). Este posibil să nu existe întotdeauna o corespondență între conținutul celor două părți ale tabelului.

² Aplicarea acestui principiu implică modificarea legislației.

³ De la autoritățile naționale la actorii socioeconomiici de pe teren. Dacă ambele directive s-ar aplica corect, ele s-ar consolida reciproc.

⁴ De la principiul denunțării publice a autorilor neregulilor (*name and shame*) (autoreglementare, coduri de conduită la nivel de sector) la urmărirea în justiție și la excluderea de pe piață. Securitatea juridică este un element fundamental.

SHORTCOMINGS (FINDINGS)	PROPOSED SOLUTIONS (RECOMMENDATIONS)
HEADING	
ITEM RELATED TO THE SERVICES DIRECTIVE	
Shortcomings, problems and obstacles highlighted by the various interlocutors in interviews, meetings and publications (12)	Proposals to remedy shortcomings, problems and obstacles
ITEM RELATED TO THE POSTING OF WORKERS DIRECTIVE	
Shortcomings, problems and obstacles highlighted by the various interlocutors in interviews, meetings and publications	Proposals to remedy shortcomings, problems and obstacles (34)

Source (page of the staff working paper where the statement is taken from)

Structura sintezei „Concluzii și recomandări”⁵.

ABUZURI	
COMPANIILE CARE SE FAC VINOVADE DE PRACTICI FRAUDULOASE/COMPORTAMENTUL FRAUDULOS	
Comaniile care se fac vinovate de practici frauduloase se deplasează dintr-un stat membru în altul, pentru a evita eventualele acțiuni în justiție	<i>Țara de origine are responsabilitatea de a pune capăt activităților ilegale</i>
	<i>Comaniilor cu activități frauduloase TREBUIE să li se interzică să opereze pe piață. Frauda ar trebui să fie un criteriu de excludere</i>
Controlul deficient al aplicării legii la nivel național și transfrontalier	<i>Un control corespunzător al aplicării legii este un element central</i>
Cazuri dovedite în care s-a procedat la reținerea pașapoartelor lucrătorilor și cazuri în care s-a plătit numai parțial salariul în vederea reținerii lucrătorilor pe șantier (41)	<i>Urmărirea în justiție</i>
Directiva privind detașarea lucrătorilor se concentrează pe aspectul „țara A versus țara B” neținând seama de complexitatea situației companiilor care desfășoară activități frauduloase în mai multe țări (37)	
FALSA ACTIVITATE INDEPENDENTĂ	
O mare varietate de definiții naționale ale „activității independente”. Abuzurile transfrontaliere cu privire la calitatea de lucrător care desfășoară o activitate independentă sunt dificil de evaluat și de urmărit în justiție (99) Ne aflăm în prezența unei activități independente atunci când se dovedește că activitățile sunt desfășurate:	<i>Stabilirea unui set comun de criterii la nivel european, care să constituie orientări pentru determinarea naturii statutului profesional. Respectarea principiului subsidiarității Recomandarea din 2006 a OIM adoptă o abordare largă a conceptului de „raport de muncă”, pentru a se facilita adoptarea de măsuri împotriva falsei activități independente (100) În stabilirea existenței sau absenței unui raport de muncă, ar trebui să se acorde în primul rând atenție activităților și remunerației angajatului, indiferent de modul în care este definită relația, de exemplu prin termenii săi contractuali (100)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • în afara oricărei relații de subordonare referitoare la alegerea activității respective; • în afara oricărei relații de subordonare referitoare la alegerea condițiilor de remunerare, munca fiind desfășurată sub responsabilitatea proprie a persoanei în cauză; 	

⁵ Documentul de lucru al secretariatului OPU; a se vedea: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-services-directive>. Lipsa unei indicații cu privire la pagină înseamnă că precizarea rezultă din discuțiile purtate cu actorii care au contribuit la studiu.

<ul style="list-style-type: none"> • în schimbul unei remunerații plătite persoanei respective în mod direct și complet. <p>Deși mai multe state membre au încercat deja să propună o definiție exactă a diferenței dintre angajați și persoanele care desfășoară o activitate independentă, pe baza unei set de criterii prestabilite, varietatea complexă a situațiilor întâlnite în practică a făcut ca, în realitate, să se dovedească adeseori dificil să se elaboreze o astfel de definiție</p>	<p>CESE solicită:</p> <ul style="list-style-type: none"> • culegerea de date cu privire la așa-numita „muncă autonomă dependentă din punct de vedere economic” în UE; • identificarea aspectelor comune definițiilor noțiunii de lucrător angajat din diferite state membre ale Uniunii Europene; <p>promovarea studiilor care permit o analiză detaliată a experiențelor naționale, mai ales în zonele transfrontaliere⁶.</p>
<p>Există o relație ascunsă de angajare atunci când angajatorul tratează lucrătorul astfel încât să mascheze statutul juridic real de angajat al acestuia și atunci când termenii contractuali pot determina anularea protecției la care au dreptul angajații (100)</p>	<p>Un cadru de reglementare fiabil și o definiție corespunzătoare a falsei activități independente ar veni în ajutorul lucrătorilor independenți și al microîntreprinderilor de bună-credință. Falsele activități independente pot fi combătute printr-o mai bună înregistrare și monitorizare a poziției reale a persoanei pe piața forței de muncă.</p>
<p>Unele mecanisme stabilite de statele membre în vederea dezvoltării antreprenoriatului pot denatura concurența pentru adevărații lucrători independenți, pentru microîntreprinderi și IMM-uri (101)</p>	<p>Este important să se studieze impactul asupra tuturor acestor categorii.</p> <p>Trebuie să se țină seama de modul în care angajații care au devenit în mod real lucrători independenți pot beneficia de facilități comune, inclusiv de sistemele de securitate socială și de sistemele de pensii.</p>
FRAUDA	
<p>Fraudarea prin eludarea reglementărilor naționale în domeniul muncii (munca nedeclarată sau falsă activitate independentă) (76)⁷</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Urmărirea în justiție; - Un cadru mai eficient, mai flexibil și mai simplu pentru orele suplimentare în sectorul construcțiilor; - Utilizarea sistematică a facturilor pentru materialele de construcții; - Ecusoane de identificare pe șantiere (a se vedea și secțiunea privind sistemele de cartele); - Renunțarea la criteriul ofertei care propune prețul cel mai mic ca criteriu unic în cadrul achizițiilor publice; - Conectarea bazelor de date publice cu activitatea de combatere a fraudelor; - Reducerea costurilor sociale și fiscale trebuie să fie însoțită de alternative adecvate pentru asigurarea echilibrului bugetar; - Promovarea construcțiilor durabile și a reducerilor de impozite (26)
<p>Situația de relativă impunitate a companiilor (în care piața multinațională joacă un rol important) duce la o dezmembrare a țesutului social</p>	<p>Denunțarea publică a autorilor neregulilor („name and shame”) prin utilizarea bazei de date VIES ca instrument pentru selectarea unui subcontractant (32)</p> <p>Amenzi mai mari pentru descurajarea fraudei</p> <p>Excluderea de pe piață a firmelor condamnate pentru fraudă⁹ (27)</p>

⁶ A se vedea Avizul CESE 639/2010, [JO C 18, 19.1.2011, p. 44.](#)

⁷ A se vedea <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=2055&furtherNews=yes>.

⁸ De exemplu, amenda derizorie de 25 EUR aplicată în Belgia pentru fiecare lucrător care este exploatat...

⁹ Măsură aplicată în Austria, de exemplu.

PRACTICI ABUZIVE	
În anumite cazuri extreme, lucrătorii sunt exploatați, locuiesc în condiții de sărăcie extremă și uneori nu sunt plătiți sau nu sunt plătiți în întregime pentru a fi reținuți pe șantier (27)	„Sensibilizare, coduri de conduită, rotația cadrelor, respectarea strictă a „normelor privind dublul control”, reglementări clare privind sponsorizarea și interzicerea acceptării de cadouri, stabilirea unor autorități centrale pentru procedurile de ofertare/atribuire, descrierea exactă a procedurii de ofertare și verificarea estimărilor, organizarea procedurilor de ofertare, inclusiv confidențialitatea ofertelor și prevenirea manipulării ulterioare a acestora, utilizarea sporită a achizițiilor electronice, documentarea procedurii și verificarea atentă de către organismele de supraveghere, excluderea întreprinderilor găsite vinovate de infracțiuni de corupție și crearea unor liste negre/registre de corupție.” ¹⁰

NEAJUNSURI (CONCLUZII)	SOLUȚII PROPUSE (RECOMANDĂRI)
ADMINISTRAȚIA	
CADRUL LEGISLATIV ȘI INSTITUȚIONAL	
Cadrul legislativ și instituțional pentru controale pare a fi limitat. Cu alte cuvinte, poate actualul cadrul legislativ și instituțional rezolva problemele existente (de exemplu, în ceea ce privește controalele, protecția datelor, dimensiunea socială a UE etc.)?	
DECLARAȚIILE	
45% din numărul total al lucrătorilor străini nedeclarați se regăsește în sectorul construcțiilor (34)	Să se asigure că cele 10 state membre care nu au un sistem de efectuare a unei declarații prealabile îl introduc, astfel încât(32)...
Declarația prealabilă detașării nu există în toate statele membre (36)	...declarația cu privire la activitate să poată fi folosită oriunde
Declarațiile aparent corecte pot ascunde o contabilitate dublă	Declarațiile ar trebui să fie în format electronic
FORMULARUL A1¹¹	
Formularele A1 sunt susceptibile de fraudă. Statele membre de origine nu verifică informațiile furnizate în formularul A1 sau utilizarea acestuia în statele membre de destinație (32)	Formularul A1 verificat ar trebui furnizat înainte de începerea activității Ar trebui conectat cu sistemul de cartele
Un număr semnificativ de formulare A1 este falsificat sau conține greșeli și nu este controlat (99)	Determinarea statutului profesional ar trebui să fie responsabilitatea legală a țării în care este prestată munca. Aceasta trebuie să clarifice dacă respectarea normelor aplicabile/monitorizarea rezultă din circumstanțele în care este prestată munca și din condițiile contractuale.

¹⁰ Raportul anticorupție al UE elaborat de Comisia Europeană: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_ro.pdf.

¹¹ Formularul A1 atestă situația contribuțiilor sociale ale lucrătorilor detașați (http://europa.eu/youreurope/citizens/work/social-security-forms/index_ro.htm)

	Sistemul de cartele s-ar putea dovedi util pentru combaterea riscului de fraudă
SISTEMUL DE CARTELE¹²	
Aspectul legat de protecția datelor pare a fi problematic (sau chiar un cerc vicios), întrucât ar putea împiedica accesul la anumite informații: - cartela nu elimină riscul de fraudă (falsificare sau duplicare), însă o face mai dificilă; - avantajele cartelelor sunt limitate, întrucât mulți lucrători detașați au contracte pe durate foarte scurte; - necesită o declarație electronică, însă în prezent, declarația se face pe suport de hârtie ¹³ ; - sistemele de cartele existente în statele membre au obiective diferite (35)	Utilizarea unei cărți de identitate sau a unui pașaport ar putea fi o alternativă practică și realizabilă, care ar permite autorităților competente să efectueze controalele (38)
	Cartela ar putea conține un set standard de informații. Alte informații ar putea fi opționale, de exemplu calificările profesionale ale titularului (43)
	Interoperabilitatea transfrontalieră a sistemelor (de cartele) este esențială
	Punerea în aplicare a „principiului codului de culori” (traffic light principle).

ASPECTE LEGISLATIVE	
AUTOREGLEMENTAREA	
Autoreglementarea s-a dovedit utilă și eficientă în mai multe sectoare precum cel al publicității sau al băuturilor alcoolice. Ea permite totodată genul de flexibilitate și capacitatea de reacție care lipsesc în cazul legislației. Cu toate acestea, autoreglementarea în sectorul construcțiilor pare dificilă, având în vedere elementele care caracterizează în prezent acest sector.	Cu siguranță avem de învățat din astfel de sisteme, care necesită în realitate o „schimbare de climat” sub aspectul curajului politic și al unei „autonomii pozitive” (28)
	Autoreglementarea controlată ar putea fi o variantă de urmat.
Legislația se adaptează lent la noile evoluții (de exemplu, îndepărtarea de un model de economie condusă de sectorul public și apropierea de o economie condusă de sectorul privat)	Autoreglementarea permite o viteză mai mare de reacție (precum și participarea)
	Un cod de conduită european bazat pe cele mai bune practici ar contribui la stabilirea standardelor, de exemplu în ceea ce privește informațiile/datele care trebuie furnizate (44)
	Punerea adecvată în aplicare și controlul corespunzător al aplicării legislației existente ar fi suficiente și în ceea ce privește răspunderea diferiților actori relevanți.
IMM-urile	
Presiunea exercitată asupra IMM-urilor (și a întreprinderilor foarte mici) din sectorul construcțiilor care angajează pe durate lungi lucrători ieftini, proveniți din statele membre din est (cu excepția profesiilor reglementate cum ar fi serviciile funerare)	
Costurile sociale excesiv de mari încurajează fraudă(35)	

¹² FIEC (Federația Industriei Europene a Construcțiilor) și EFBWW (Federația Europeană a Muncitorilor din Construcții și din Industria Lemnului) au lansat un studiu privind sistemele de cartele existente, preconizând să-l finalizeze până în iunie 2014. Suedia deține deja un astfel de sistem. Danemarca și Norvegia intenționează să-l introducă.

¹³ Acest aspect reflectă necesitatea dezvoltării serviciilor publice electronice. Estonia și Austria, printre altele, ar putea fi exemple de urmat.

Lipsa accesului pe piețele transfrontaliere (probleme de limbă, asigurare etc.)	
Complexitatea legislațiilor naționale în domeniul muncii și a legislației europene	CESE a militat în repetate rânduri pentru aplicarea principiilor „reglementării inteligente” ¹⁴

ASPECTE PRACTICE	
ACHIZIȚIILE PUBLICE¹⁵	
Faptul că proprietarii sau autoritățile contractante sunt în permanență în căutarea ofertei celei mai ieftine încurajează fraudă (35)	Ofertanților care prezintă oferta cea mai ieftină ar trebui să li se impună cerințe suplimentare (sau sarcina probei) (38)
Anumite companii mai mari din sectorul construcțiilor s-au transformat în firme de gestionare a proiectelor, orientându-se către forță de muncă ieftină și, deci, mai puțin calificată, pentru a câștiga licitațiile (28)	Promovarea criteriului „ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic” alături de o abordare constantă de respingere a ofertelor anormal de mici (60) Pachetele de achiziții publice sunt adesea inutil de mari. Această situație împiedică IMM-urile să devină contractanți principali și limitează prea mult concurența
ASIGURĂRILE	
Vechea problemă a asigurărilor pentru companiile (în special IMM-urile) care au activități într-un alt stat membru ¹⁶	
CONSUMATORII	
Organizațiile de consumatori nu au manifestat un interes special în ancheta organizată de CESE, în ciuda faptului că procesele și materialele de construcție pot fi periculoase pentru terți, atât pe durata lucrărilor, cât și după finalizarea proiectului	
Responsabilitatea consumatorilor în stabilirea condițiilor contractuale	
ÎNTÂRZIEREA ÎN EFECTUAREA PLĂȚILOR	
Sectorul construcțiilor (în special IMM-urile) este supus unor presiuni puternice din cauza întârzierilor în efectuarea plăților atât din partea clienților publici, cât și a celor privați.	Punerea corespunzătoare în aplicare a Directivei privind combaterea întârzierii în efectuarea plăților în tranzacțiile comerciale (2011/7/EU) Monitorizare și măsuri din partea organizațiilor profesionale (sectorul privat) și a guvernelor (sectorul public) Statele membre care au termene mai scurte nu trebuie să le prelungească (Directiva nu interzice prelungirea termenelor de plată)

¹⁴ A se vedea avizele CESE 1068/2005, [JO C 24, 31.1.2006, p. 39](#) și CESE 984/2011, [JO C 248, 25.8.2011, p. 87](#).

¹⁵ A se vedea avizele CESE 979/2008, [JO C 224, 30.8.2008, p. 32](#), CESE 416/2007, [JO C 161, 13.7.2007, p. 40](#), CESE 1162/2011, [JO C 318, 29.10.2011, p. 113](#).

¹⁶ A se vedea proiectul ELIOS al Comisiei Europene (DG ENTR), care analizează modul în care un sistem de referință ar putea sprijini (re)asigurătorii în evaluarea de risc într-un mod compatibil cu obiectivele pieței interne (<http://www.elios-ec.eu/en/introduction>). La 31 martie 2014, Comisia Europeană a adoptat un document de lucru al serviciilor sale (SWD) privind accesul la asigurări: http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/implementation/2012-communication/index_en.htm.

OBLIGAȚIILE DE ASIGURARE¹⁷	
Posibile neclarități în ceea ce-i privește pe lucrătorii dintr-un alt stat membru (de exemplu Polonia)	
RĂSPUNDEREA	
Se constată o tendință de transferare a riscurilor către nivelurile inferioare ale lanțului de contractare. Belgia, de exemplu, stabilește răspunderea în sarcina contractantului principal (31)	Consiliul și Parlamentul European au convenit ca răspunderea să aparțină contractantului și următorului subcontractant sau ca aceasta să fie înlocuită, după caz, cu măsuri echivalente (18)
Datorită presiunii concurențiale extrem de mari, complexității și lipsei de transparență, răspunderea și responsabilitatea sunt atenuate – în special în cadrul structurii în cascadă în care funcționează companiile (41)	Răspunderea subcontractantului, în special, (articolul 12) a fost considerată de o serie de state membre, printre care și Franța, ca unul din punctele importante de pe agenda lor referitoare la acest dosar (înainte de acordul din 9.12.2013 referitor la Directiva privind executarea), fiind considerată un principiu care trebuie să fie obligatoriu în sectorul construcțiilor pentru a dejuca sofisticatele strategii frauduloase constatate în cadrul acestuia. (32)

COOPERAREA	
AUTORITĂȚILE LOCALE ȘI REGIONALE	
	Implicarea autorităților locale și regionale în proiectele UE prin intermediul cooperării administrative (76)
COMUNICAREA	
La ora actuală nu sunt ușor de găsit site-uri de internet relevante și utile, inclusiv prin intermediul motoarelor de căutare; societățile naționale și lucrătorii nu sunt vizați în mod adecvat ca public țintă, multilingvismul nu este încă larg răspândit, actualizările nu se fac întotdeauna la timp etc.; de aceea, potențialul internetului rămâne cu mult subexploatat ¹⁸ . În conformitate cu articolul 4 din Directiva privind detașarea lucrătorilor, fiecare stat membru înființează un birou de legătură cu responsabilități în domeniul detașării lucrătorilor.	Site-urile naționale și europene relevante ar trebui actualizate prin crearea unor legături cu sursele de informare online din statele membre implicate în circulația lucrătorilor detașați ¹⁹ .
	O cooperare mai strânsă între autoritățile publice (de exemplu, sistemul bazat pe codul de culori, baze de date etc.)
	Implicarea DG EMPL în gestionarea informațiilor
	Îmbunătățirea și accelerarea cooperării prin crearea de rețele între birourile de legătură și autoritățile de monitorizare de la fața locului, schimbul de informații și date între instituții și peste granițe (a se vedea de exemplu SIRS în Belgia și DNLf în Franța ²⁰). Acordurile încheiate între autoritățile publice și partenerii sociali sunt măsuri eficiente care ar trebui puse în aplicare (a se vedea acordul semnat la 22 iunie 2012 în Belgia între autoritățile publice relevante și partenerii sociali din sectorul construcțiilor).

¹⁷ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei este preconizat să apară în prima jumătate a anului 2014. Acesta se referă la articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2006/123/CE și privește activitățile care prezintă un risc în materie de sănătate și siguranță și care, practic, implică răspunderea profesională.

¹⁸ A se vedea site-urile următoare referitoare la practici precum falsa activitate independentă: <http://www.stopsocialdumping.eu/> și <http://www.faire-mobilitaet.de/>.

¹⁹ A se vedea site-ul comun al EFBWW și FIEC dedicat detașării lucrătorilor: <http://www.posting-workers.eu/>

²⁰ <http://www.emploi.belgique.be/sirs.aspx> și <http://www.economie.gouv.fr/dnlf>.

COOPERAREA	
Cooperarea dintre autoritățile publice este insuficientă. Se apreciază că rețelele IMI ²¹ și SOLVIT nu sunt utilizate suficient (40)	
Cooperarea între agenții economici și autoritățile publice este esențială pentru soluționarea definitivă a anumitor probleme (27)	Actualizarea informațiilor privind cerințele naționale referitoare la cooperarea între diferite ghișee unice (46)
E-GUVERNAREA	
Disparitățile existente între statele membre sub aspectul punerii în aplicare a soluțiilor în materie de e-guvernare	Implementarea unor soluții de e-guvernare rapide, ușor de utilizat (în special de către IMM-uri), multilingve și mai ieftine, valorificându-se pe deplin potențialul TIC (32)
Anumite soluții de e-guvernare care erau considerate promițătoare s-au dovedit a fi ineficiente ²² .	
EVALUAREA RECIPROCĂ	
Evaluarea reciprocă constituie o povară prea mare pentru autoritățile publice	Evaluarea comparativă a avantajelor procedurii de evaluare reciprocă și a poverii administrative pe care o generează aceasta
GHIȘEELE UNICE ²³	
Ghișeele unice sunt subutilizate și puțin cunoscute, iar informarea privind modul de contactare a acestora este insuficientă (46)	<ul style="list-style-type: none"> • Ar fi util să existe un portal unic la nivelul UE (aceasta ar contribui la depășirea problemelor care ar putea decurge din diferențele în materie de competențe și de abordări - în special în domeniul sănătății și securității la locul de muncă – sau de standarde – de exemplu, în legătură cu echipamentele tehnice precum macaralele, utilajele de mari dimensiuni pentru construcții, omologarea, licențele etc. - la nivel național); (32) • Ghișeele unice nu ar trebui să aibă numai o prezență online, ci să existe și fizic; • O campanie de promovare la nivelul întregii UE
Printre problemele legate de funcționarea ghișeelelor unice se numără dovada identității, utilizarea semnăturilor electronice etc. (75)	Îmbunătățirea informării privind prestarea temporară de servicii și privind aspectele tehnice
Ghișeele unice sunt insuficiente pentru a oferi asistență de calitate și servicii corespunzătoare (75)	<ul style="list-style-type: none"> • Realizarea unei selecții a informațiilor cu adevărat necesare, de exemplu prin furnizarea de informații corespunzătoare și complete privind drepturile naționale ale lucrătorilor și dispozițiile naționale în domeniul impozitării (în special al TVA-ului); (75) • Să se garanteze că ghișeele unice joacă rolul unor adevărate platforme de schimb pentru finalizarea procedurilor, depășind astfel cu mult funcția de furnizare pasivă de informații; • O mai mare ușurință în utilizare și reducerea birocrăției (în cadrul ghișeelelor unice și sub aspectul reducerii duratei procedurilor, în general)

²¹ A se vedea http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/. Sistemul de informare al pieței interne (IMI) este un instrument de comunicare și de informare adresat autorităților publice, în scopul schimbului de practici în domeniul punerii în aplicare a Directivei [a se vedea Regulamentul (UE) nr. 1024/2012]. Acesta acoperă, printre alte domenii, serviciile, detașarea lucrătorilor și calificările profesionale.

²² Una dintre ele este considerată a fi sistemul Simplex din Portugalia, foarte apreciat la un moment dat, care se confruntă cu problema resurselor insuficiente.

²³ http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/.

	Ghișeele unice trebuie aibă drept rezultat simplificarea administrativă ⁽⁷⁵⁾
Diferențe de la un stat membru la altul (35)	Ghișeele unice trebuie să furnizeze informații privind legislația muncii și legislația socială din diferitele state membre Dialogul și schimbul de bune practici între ghișeele statelor membre trebuie să se facă în condiții egale în toate statele membre.
Campaniile de sensibilizare și de informare nu au loc în conformitate cu Directiva privind serviciile ²⁴ (81)	Campanii de informare organizate la momentul oportun, cu implicarea unor rele de informare precum camerele de comerț; O coerență mai mare între politici și rezultatele sau consecințele de pe teren;
Coexistența unor multiple surse, în condițiile în care un portal unic (adică ghișeu unic ideal) ar reprezenta o valoare adăugată evidentă facilitând demersurile tuturor celor vizați (82)	Punerea în practică a conceptului de ghișeu unic de-a lungul întregului proces
Absența multilingvismului, în condițiile în care ghișeele unice ar trebui să faciliteze activitățile transfrontaliere (82)	Ar trebui să se poată utiliza cel puțin limba engleză, deși multilingvismul ar permite vizarea unui public mai larg Statele membre ar trebui să semneze o „cartă privind ghișeele unice”, care să conțină indicatori cantitativi (84)
RECUNOAȘTEREA RECIPROCĂ	
Recunoașterea reciprocă a acreditărilor și a autorizațiilor eliberate în baza directivelor sectoriale ale UE (gazele fluorurate cu efect de seră, performanța energetică a clădirilor, activitățile legate de gestionarea deșeurilor etc.)	
SISTEMUL DE INFORMARE AL PIEȚEI INTERNE (IMI)	
IMI este posibil să fie subutilizat (75)	O mai bună valorificare a IMI pentru a comunica mai rapid și mai eficient ²⁵ .
SOLVIT	
Rețeaua SOLVIT este subutilizată ²⁶ (78)	Mai mult personal și un buget mai mare O mai bună comunicare și informare (inclusiv prin multiplicatori și media)

PIAȚA FORȚEI DE MUNCĂ

ACCIDENTELE DE MUNCĂ

Definiția accidentelor de muncă diferă de la un stat membru la altul, ceea ce afectează nivelul despăgubirilor și anumite sisteme de sănătate naționale	
---	--

²⁴ Eurochambres a atras atenția asupra lipsei de sincronizare dintre punerea în aplicare a Directivei și campaniile de informare din anumite state membre.

²⁵ A se vedea Avizul CESE 1848/2011, [JO C 43, 22.5.2012, p. 14](#).

²⁶ A se vedea avizele privind IMI (1848/2011, [JO C 43, 22.5.2012, p. 14](#)). A se vedea și avizele CESE privind Actul privind piața unică (CESE 525/2011, [JO C 132, 3.5.2011, p. 47](#), CESE 1583/2011, [OJ C 24, 28.1.2012, p. 99](#), CESE 1575/2012, [OJ C 299, 4.10.2012, p. 165](#), CESE 2039/2012, [OJ C 76, 14.3.2013 p. 24](#)) care atrag atenția asupra faptului că SOLVIT nu are personal și resurse suficiente. În general, SOLVIT nu este vizibilă (multe organizații ale societății civile și camere de comerț locale, de exemplu, nu știu că aceasta există).

DETAȘAREA LUCRĂTORILOR	
Declarația prealabilă detașării nu există în toate statele membre (36)	Crearea unei baze de date care să permită urmărirea lucrătorilor - IMI ar putea fi dezvoltat în așa fel încât să poată îndeplini această funcție
Dovada calificărilor nu este obligatorie în toate statele membre ²⁷ .	Este necesară o abordare la nivelul UE.
Belgia reglementează agențiile de plasare a forței de muncă, în timp ce alte state membre nu o fac(33)	Trebuie interzisă promovarea practicilor ilegale prin intermediul agențiilor de plasare a forței de muncă (33) Lucrătorii detașați ar trebui să fie informați corespunzător cu privire la legislația relevantă din țara de destinație (44)
Nu există lucrători independenți detașați (ar fi o contradicție în termeni) (20) ²⁸	
DUMPINGUL SOCIAL	
Dumpingul social este „definit” adesea în funcție de percepția personală a fiecăruia. În general, prin dumping social se înțelege crearea unei situații în care lucrători care costă ieftin dintr-un alt stat membru iau locurile de muncă ale cetățenilor dintr-un stat dat. Comisia Europeană descrie această practică ca fiind o situație în care „prestatori de servicii străini pot oferi un serviciu la un preț inferior celui practicat de prestatorii locali datorită unor standarde de muncă mai puțin restrictive” ²⁹	„Echilibrul fragil dintre libertatea de a furniza servicii transfrontaliere și necesitatea unor instrumente eficiente de monitorizare și asigurare a aplicării standardelor de muncă în țara-gazdă, consacrate în acordul final referitor la Directiva privind serviciile” trebuie menținut ³⁰ .
Indiferent care ar fi definiția dumpingului, se constată generalizarea unui sentiment de amenințare la adresa modelului social european și, în consecință, o diminuare a sprijinului pentru integrarea în UE (15, 25, 76, 104)	Trebuie puse în aplicare articolul 3 TFUE și Carta drepturilor sociale fundamentale
Adeseori, locurile de muncă ocupate de lucrători străini sunt acelea pe care cetățenii statului respectiv nu le doresc, argumentul „ne-au luat locurile de muncă” fiind în mare parte polemic și populist	Căutarea unei reconcilieri între libertățile din cadrul pieței și drepturile sociale fundamentale Examinarea ideii de a crea un „Interpol social european”, care să sprijine activitățile inspectoratelor de muncă din diferitele state membre ³¹
Care este funcția/poziția Cartei drepturilor sociale fundamentale în cadrul pieței unice? Care este dimensiunea socială a ordinii publice a UE?	

²⁷ Este obligatorie în Franța și în Polonia.

²⁸ Avizul CESE 2063/2012, [JO C 161, 6.6.2013, p. 14.](#)

²⁹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=471>. M. Bernaciak, în „Social dumping: political catchphrase or threat to labour standards?” („Dumpingul social: lozincă politică sau amenințare la adresa standardelor de muncă?”), p. 40 (2012), sugerează că: „Dumpingul social poate fi definit ca fiind o strategie menită să scadă standardele sociale în interesul unei competitivități sporite. Este inițiat de companii, însă implică indirect angajații acestora și/sau guvernele țărilor de origine și ale țărilor-gazdă și are implicații negative în sfera socială.”

³⁰ <http://www.euractiv.com/socialeurope/business-backs-commission-dispat-news-218283>.

³¹ Directiva privind executarea Directivei privind detașarea lucrătorilor include propunerea făcută de CESE în avizul CESE 970/2010, [JO C 44, 11.02.2011, p. 90.](#)

MOBILITATEA	
Dumpingul social evident are consecințe negative asupra imaginii UE (35)	Campanii de sensibilizare adresate lucrătorilor, pentru a-i informa cu privire la condițiile-cadru înainte să semneze un contract de muncă
Reactivarea suspiciunii în raport cu cetățenii străini, în detrimentul supremației dreptului (35)	
SECURITATEA SOCIALĂ	
Deși securitatea socială nu face parte din domeniul de aplicare al Directivei privind serviciile, nu este „o misiune imposibilă din punct de vedere politic ca statele membre să pună în aplicare legislația privind serviciile fără o armonizare la nivelul întregii UE a normelor privind securitatea socială, salariile și condițiile de muncă etc.?”	Aplicarea corespunzătoare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 (coordonarea sistemelor de securitate socială) (11)
	Crearea unui compendiu al impozitelor și conceptelor în materie de politică socială (26)
	Crearea unui număr de securitate socială european
Eludarea normelor și a obligațiilor în materie socială este larg răspândită și conduce la denaturări ale pieței construcțiilor	Implementarea unor mecanisme menite să asigure respectarea condițiilor în țara-gazdă ³²

SERVICIILE ÎN CADRUL PIEȚEI UNICE	
CONTROALELE	
Pentru identificarea fraudelor sunt necesare investigații exhaustive (35)	Înființarea unei agenții de inspecție a muncii la nivelul UE, care să asiste statele membre în combaterea fraudei transfrontaliere și să ofere legislatorului stimulente bazate pe cazuri concrete și, în același timp, îmbunătățirea cooperării dintre autoritățile naționale (în special cele din statele membre care se confruntă cu probleme structurale)
	Sau alegerea variantei cooperării consolidate între inspectoratele naționale de muncă, astfel încât să se evite probleme complexe precum competențele naționale și suveranitatea
Probleme ulterioare precum limba, lipsa documentelor de pe site-urile de internet, dovada locului de muncă etc. (35)	Utilizarea ca sursă de inspirație a sistemului belgian LIMOSA ³³ la conceperea unui sistem pentru schimbul de informații și îmbunătățirea controalelor
Agenții economici transnaționali își desfășoară activitatea într-un mediu legislativ eterogen, cauzat de legislațiile divergente ale statelor membre (35)	Ar fi util să existe un document cu privire la salariile din UE, cu condiția să rezulte dintr-o bază de date, permițând astfel statelor membre să verifice autenticitatea informațiilor
Lipsește încă cooperarea la nivel central (inclusiv cu partenerii sociali) și anticiparea, mai ales dacă ținem seama de importanța fraudelor	Denunțarea publică a autorilor neregulilor (name and shame) prin utilizarea bazei de date VIES ³⁴ ca instrument pentru selectarea unui subcontractant (32)
Cooperarea dintre autoritățile naționale, inclusiv dezvoltarea în continuare a programelor de formare profesională, în special în lumina divergențelor existente la nivelul referințelor și al sistemelor juridice	Declarația cu privire la activitate ar trebui folosită oriunde (32)

³² Aceasta înseamnă că Directiva va trebui modificată.

³³ Declarația LIMOSA acoperă detașarea lucrătorilor, serviciile, lucrătorii care desfășoară o activitate independentă, adică munca transfrontalieră în general.

³⁴ Baza de date a UE privind TVA: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/traders/vat_number/index_en.htm. Aceasta ar însemna un mediu informatizat, simplificarea utilizării (de exemplu, prin recurgerea la codul de culori roșu/verde) și proceduri administrative (back-office) desfășurate de autoritățile administrației publice (de exemplu de către inspectoratele de muncă).

Instrumentele sau organele de control nu au personal suficient și nu fac față situației, timp în care companiile de bună credință dispar de pe piață (31)	Statelor membre ar trebui să li se permită să aplice măsurile existente și măsuri suplimentare de monitorizare sau formalități administrative considerate eficiente și necesare, evitându-se în același timp suprareglementarea
Cu cât responsabilitățile sunt mai complexe, cu atât sunt necesare resurse mai mari.	Examinarea unor noi măsuri sau formule de monitorizare în conformitate cu Directivele
PROFESIILE REGLEMENTATE³⁵	
Poziția Comisiei Europene referitoare la facilitarea accesului la profesiile reglementate (o formă de dereglementare) ar pune în pericol mai multe sectoare de activitate, inclusiv pe cel al construcțiilor	Reglementarea înseamnă introducerea unui nivel ridicat de control (29)
Aceasta ar putea determina și estomparea limitelor și a responsabilităților profesionale, care ar putea duce la subminarea încrederii cetățenilor în furnizorii de servicii.	
Trebuie să ne ferim de dereglementare în anumite sectoare, inclusiv în cel al construcțiilor	Punerea efectivă în aplicare a noii Directive privind recunoașterea calificărilor profesionale
Profesiile reglementate sunt diferite de la un stat membru la altul (38)	
PUNEREA ÎN APLICARE A DIRECTIVEI PRIVIND SERVICIILE	
Interpretarea fragmentată și punerea necorespunzătoare în aplicare a Directivei privind serviciile	Un control al aplicării eficiente – o modalitate inteligentă și rapidă de a genera creștere fără cheltuieli publice
	Coerența dintre evaluarea inter pares (prevăzută de Directiva privind serviciile) și evaluarea reciprocă (prevăzută de Directiva privind recunoașterea calificărilor profesionale)
	Identificarea domeniilor în care statele membre blochează în mod disproporționat accesul la anumite profesii
	Alegerea variantei recunoașterii reciproce acolo unde armonizarea nu este aplicabilă
	Să se învețe din experiența regiunilor de frontieră. Cooperarea transfrontalieră oferă adeseori exemple valoroase la scară redusă despre cum poate funcționa în realitate piața unică.
	Crearea unor proceduri accelerate de constatare a neîndeplinirii obligațiilor atunci când se constată încălcări ale Directivei
	Stările membre trebuie să asigure aplicarea articolului 20 alineatul (2) din Directiva privind serviciile
Acoperirea transfrontalieră insuficientă pe care o oferă asigurarea prestatorilor de servicii	Dialog între părțile interesate ³⁶
	Punerea în aplicare și controlul aplicării prevederilor Directivei pe teren trebuie să fie corespunzătoare (principiul respectării angajamentelor asumate)

³⁵ A se vedea și exercițiul de transparență desfășurat de Comisia Europeană cu privire la accesul la profesiile reglementate: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-897_en.htm?locale=en.

³⁶ A se vedea nota de subsol 16.

<p>Decizia de abolire a anumitor restricții (articolele 15 și 16), care pot fi justificate într-un număr limitat de cazuri în temeiul Directivei privind serviciile pentru un motiv imperativ de interes general este lăsată la latitudinea statelor membre – zone de neclaritate/protecționism (83)</p>	<p>Guvernele și autoritățile responsabile trebuie să facă o analiză de proporționalitate corespunzătoare cu privire la normele naționale și la sistemele de autorizare</p> <p>O abordare voluntară are limite, putând fi mai util să se clarifice mai bine conceptul de „proporționalitate” și ce înseamnă exact „motiv imperativ de interes general”</p> <p>Dezbateri deschise cu privire la analizele de proporționalitate efectuate și asupra gradului în care statele membre și-au utilizat spațiul de manevră, menținând anumite restricții care sunt cel puțin discutabile</p> <p>Statele membre trebuie să respecte în permanență conținutul unei directive sau al unui regulament, să evite ambiguitățile și să se abțină să introducă cerințe suplimentare (suprareglementare), care ar putea genera costuri suplimentare inutile în sarcina întreprinderilor</p>
<p>Deși domeniul său de aplicare este amplu, Directiva privind serviciile nu tratează un întreg set de cerințe importante care îi afectează direct pe prestatorii de servicii</p>	<p>Comisia ar trebui să efectueze analize și mai detaliate asupra funcționării în practică, inclusiv analiza problemelor și a obstacolelor rămase pe piața serviciilor în general și a nevoilor reale existente pe teren (83)</p> <p>Această analiză ar trebui să țină seama și de toate domeniile relevante neacoperite de Directiva privind serviciile, precum calificările profesionale, detașarea lucrătorilor, Directiva privind comerțul electronic, normele de protecție a consumatorilor în ceea ce privește legea aplicabilă (regulamentele Roma 1 și Roma 2³⁷) sau competența instanțelor (Regulamentul Bruxelles) (83)</p> <p>Adoptarea unei abordări cu adevărat integrate cu privire la servicii în Europa (83)</p>
<p>Absența presiunii asupra statelor membre pentru a face progrese (coerență, convergență, interesul public comun etc.)</p>	<p>Reintroducerea raportării oficiale pe care Comisia (DG MARKT) a efectuat-o (în 2009 și 2010) prin transmiterea unor „note de informare” publice detaliate către Consiliul Competitivitate (și Parlamentul European) cu privire la „stadiul punerii în aplicare a Directivei privind serviciile” (83)</p> <p>Raportarea recalibrată ar trebui să se axeze pe tema mai amplă a situației pieței unice a serviciilor (84)</p> <p>Pe lângă datele cantitative cu privire la punerea în aplicare, aceasta ar trebui să țină seama și de rezultatele reale/funcționarea reală a piețelor de servicii pe teren, precum și de obstacolele și problemele cu care se confruntă întreprinderile și consumatorii și, totodată, să ofere mai multă transparență cu privire la aspectele rămase nerezolvate și o mai bună evaluare comparativă a progreselor realizate (84)</p>

³⁷ http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_civil_matters/l16027_en.htm.

Absența unei reale perspective a pieței unice în general (adică pentru serviciile care fac obiectul Directivei privind serviciile și pentru cele care nu fac obiectul acesteia ³⁸)	O abordare integrată a serviciilor în cadrul pieței unice printr-un instrument orizontal (83) Nevoia de coerență în raport cu alte directive și inițiative ale UE (abordare integrată sau holistică) (84)
SERVICIILE ÎN CADRUL PIEȚEI INTERNE	
Absența unei piețe integrate pentru servicii explică o parte din diferențele de productivitate înregistrate între SUA și UE în ultimii 20 de ani	
Piețele serviciilor tind să fie puternic reglementate. De asemenea, există diferențe semnificative între reglementările naționale, care îngreunează prestarea serviciilor transfrontaliere	Diminuarea obstacolelor create de mozaicul costisitor de reglementări naționale (78)
Prestatorii de servicii nu reușesc să pună în aplicare noi metode de organizare care să maximizeze avantajele TIC	
Directiva lasă prea multă libertate de acțiune guvernelor naționale pentru a stabili ce anume reprezintă un obstacol în calea exercitării libertății de stabilire sau un obstacol în calea prestării de servicii transfrontaliere. Ele pot considera aceste obstacole ca fiind „proporționale” (78)	Exercițiul de evaluare reciprocă ar trebui să devină o evaluare permanentă a reglementării serviciilor, pentru a încuraja autoritățile de reglementare să elimine normele superflue și să aibă încredere reciproc în normele celorlalte
Disfuncționalitățile pieței serviciilor afectează negativ capacitatea monedei euro de a absorbi șocurile, precum și buna funcționare a uniunii monetare (29)	
Obstacolele în ceea ce privește serviciile sunt mai numeroase decât în cazul bunurilor, capacitatea de tranzacționare este scăzută și selectivă, iar IMM-urile ar putea întâmpina probleme în exercitarea libertății de stabilire (79)	
Abolirea sau reformarea reglementărilor cu privire la prestarea serviciilor interne este vitală pentru eliminarea obstacolelor din interiorul UE (79)	Aceasta înseamnă reforme profunde ale serviciilor interne, care vor duce la creșterea competitivității și la o funcționare mai bună a piețelor serviciilor din întreaga Uniune; acestea sunt esențiale și mult mai importante pentru creșterea economică a UE decât expunerea la prestarea de servicii transfrontaliere în interiorul UE, de exemplu.
Serviciile suferă de pe urma diferențelor dintre statele membre în ceea ce privește gradul de reglementare sau conținutul acestor reglementări ³⁹ (79)	

³⁸ Serviciile de securitate privată, transportul urban, serviciile de taximetrie, serviciile de sănătate și cele sociale, precum și serviciile agențiilor de ocupare temporară a forței de muncă. Atragem atenția și asupra altor aspecte precum lipsa recunoașterii calificărilor profesionale, numărul profesilor și al specializărilor reglementate, dubla asigurare și absența recunoașterii reciproce, precum și standardele naționale contradictorii.

³⁹ „Această „eterogenitate normativă” poate fi extrem de costisitoare pentru întreprinderile a căror activitate este orientată către Europa – vor exista costuri de intrare pe piață separat pentru fiecare țară, care vor trebui recuperate înainte ca investiția și accesul pe piață să aducă profit. Aceste costuri fixe de intrare descurajează foarte puternic IMM-urile prestatoare de servicii, fără a-i avantaja în vreun fel pe mulți alți prestatori. (...) O reducere modestă a eterogenității normative în cadrul OCDE a început deja să producă creșteri substanțiale ale investițiilor străine directe (ISD)”. Raportul special CEPS nr. 67, p. 17.

<p>Avantajele pe care le prezintă realizarea unei piețe interne a UE în domeniul serviciilor care să fie pe deplin funcțională (ceea ce înseamnă a merge dincolo de directiva orizontală privind serviciile) nu sunt încă înțelese în totalitate (79). Obținerea unor câștiguri din funcționarea mai bună a piețelor serviciilor nu este întotdeauna numai o chestiune de intensificare a concurenței (80)</p>	<p>În domeniul serviciilor financiare, nu par a fi disponibile încă estimări noi, în timp ce în ceea ce privește industriile de rețea există numai unele tentative ad-hoc (care indică câștiguri destul de substanțiale); în cazul serviciilor profesionale nu există evaluări fiabile. În toate aceste trei sectoare, nu se poate vorbi cu adevărat de o piață unică, ceea ce semnalează posibilitatea realizării unor câștiguri suplimentare semnificative; numeroasele beneficii economice care decurg din Directiva privind serviciile abia încep a fi înțelese, iar beneficiile pe termen mediu și lung se vor ridica cu siguranță la câteva puncte procentuale din PIB-ul UE, dacă nu mai mult. Dacă avem în vedere beneficiile, de mult timp ignorate, ale reducerii eterogenității în materie de reglementare a serviciilor, câștigurile sunt încă și mai mari.</p>
<p>Normele în domeniul pieței interne nu sunt puse în aplicare în totalitate⁴⁰ – punerea în aplicare deficientă sau sarcinile administrative și procedurale stânjenesc prestarea serviciilor transfrontaliere de către profesiile reglementate(97)</p>	<p>Aceasta necesită investiții considerabile în infrastructură (gaze, electricitate, căi ferate și internet) pe perioade lungi de timp în întreaga Uniune. Un caz aparte este piața unică digitală, însoțită de o Agendă digitală mult mai amplă.</p>
SUPRAVEGHEREA PIEȚEI	
<p>Existența unui mediu în care sancțiunile sunt aproape absente, care facilitează practicile frauduloase sau infracționale</p>	<p>Excluderea de pe piață (27) Amenzi și pedepse mai mari (19)</p>
<p>Complexitatea extrem de mare a pieței face dificilă exercitarea controlului de către autoritățile publice și permite firmelor care desfășoară practici frauduloase să eludeze legile sau să se sustragă oricărei forme de responsabilitate sau de angajare a răspunderii</p>	<p>Soluționarea problemei acute a agențiilor de recrutare care au activități în mai multe state (46)</p>
<p>Corelarea neclară între diminuarea prezenței sectorului public (de exemplu, ca urmare a lipsei resurselor sau a unui angajament politic⁴¹) în domenii în care s-a așteptat întotdeauna ca acesta să indice calea de urmat și deteriorarea condițiilor generale de muncă, de viață și de exercitare a activităților comerciale</p>	<p>Vizibilitatea intervenției sectorului public și o mai bună cooperare între administrațiile de la nivel național și peste frontiere (26)</p>

⁴⁰ A se vedea Catalogul obstacolelor din calea pieței unice al OPU, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.24626>.

⁴¹ De exemplu, scăderea numărului inspectorilor de muncă, a punctelor de contact din serviciile publice etc. În realitate se aplică principiul conform căruia numărul de persoane alocate unei activități scade în mod constant, deși complexitatea sarcinilor crește.

ANEXĂ

OBIECTIVE ȘI METODOLOGIE

CESE dorește să ofere o imagine realistă asupra situației și instrumentelor (existente sau care urmează a fi dezvoltate) necesare pentru soluționarea cu fermitate a neajunsurilor. Aceste concluzii se bazează pe⁴²:

- Evaluarea documentelor și a datelor relevante provenind din surse diferite (instituții, mass media, mediul universitar, parteneri sociali, grupuri de interese, grupuri de reflecție etc.);
- Evaluarea interviurilor organizate de o delegație de membri ai CESE⁴³ cu parteneri sociali din sectorul construcțiilor, cu autorități publice din 6 state membre (Belgia, Franța, Germania, Polonia, Portugalia și România) și cu parteneri sociali, instituții și grupuri de reflecție care operează la Bruxelles;
- Avize relevante ale CESE.

Din diverse motive⁴⁴, pot exista diferențe între neajunsurile percepute și situația exactă de pe teren (unii ar putea spune, și pe bună dreptate, că avem de-a face cu o „țintă în mișcare”), însă raportul își propune să ofere o serie de soluții posibile din care factorii de decizie politică să poată alege.

DIRECTIVELE PE SCURT

Obiectivul Directivei privind serviciile (2006/123/CE)	Obiectivul Directivei privind detașarea lucrătorilor (96/71/CE).	Obiectivul Directivei privind executarea Directivei privind serviciile (COM (2012) 0131) ⁴⁵
Facilitarea exercitării libertății de stabilire pentru prestatorii de servicii și a liberei circulații a serviciilor, menținând totodată un nivel ridicat al calității serviciilor. Simplificarea procedurilor administrative Înlăturarea cerințelor discriminatorii, redundante sau disproporționate Intensificarea cooperării administrative între statele membre Consolidarea drepturilor consumatorilor	Prestarea liberă a serviciilor transfrontaliere, garantând totodată că drepturile și condițiile de muncă ale lucrătorilor detașați sunt protejate în întreaga Uniune Europeană;	Ameliorarea și uniformizarea implementării, a punerii în aplicare și a controlului aplicării dispozițiilor Directivei 96/71/CE, inclusiv a măsurilor de prevenire și sancționare a oricărui caz de abuz sau de eludare a normelor aplicabile. Asigurarea respectării unui nivel corespunzător de protecție a drepturilor lucrătorilor detașați, în special controlul aplicării termenilor și condițiilor de angajare care se aplică în locul în care urmează a fi prestate serviciile, facilitând în același timp exercitarea libertății de a presta servicii pentru prestatorii

⁴² Evaluarea răspunsurilor la chestionar va fi adăugată la raport sub formă de anexă într-o etapă ulterioară.

⁴³ Membrii *Observatorului pieței unice*: Ivan VOLEŠ, Ulrich SCHRÖDER (Grupul I), Christoph LECHNER, Martin SIECKER, președintele *Secțiunii pentru piața unică, producție și consum* (INT, ambii din Grupul II), Jorge PEGADO LIZ (Grupul III). Membrii *Observatorului pieței forței de muncă* (OPFM): Ana BONTEA (Grupul I), Denis MEYNENT (Grupul II, vicepreședinte al OPFM), Eugen LUCAN (Grupul III).

⁴⁴ Problemele raportate pot reflecta anumite interese economice, contextele naționale sunt diferite etc.

⁴⁵ Parlamentul European, Comisia pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, a votat raportul la 18 martie 2014. A se vedea de asemenea nota de subsol nr. 50.

de servicii și promovând concurența loială între prestatorii de servicii.

DIRECTIVA PRIVIND SERVICIILE

Directiva stabilește un cadru juridic general pentru facilitarea exercitării libertății de stabilire pentru prestatorii de servicii și a liberei circulații a serviciilor. Ea se bazează pe următorii patru piloni:

- - facilitarea libertății de stabilire pentru prestatorii de servicii și libertatea de a presta servicii în cadrul UE;
- - consolidarea drepturilor beneficiarilor de servicii ca utilizatori ai acestora;
- - promovarea calității serviciilor;
- - promovarea unei cooperări administrative eficiente între statele membre.

Directiva stabilește cadrul juridic general pentru orice serviciu prestat în schimbul unui profit economic (cu excepția sectoarelor excluse), ținând seama totodată de natura specifică a anumitor activități sau profesii. Această directivă tratează un grup amplu de activități de servicii care reprezintă aproximativ 40% din PIB-ul și din locurile de muncă din UE.

Ea acoperă sectoare precum cel al **construcțiilor** sau al artizanatului (...), majoritatea **profesiilor reglementate** (avocați, arhitecți, ingineri sau contabili, de exemplu)⁴⁶.

Articolul 17⁴⁷ din această directivă prevede că **articolul 16** („Statele membre respectă dreptul prestatorilor de a furniza servicii într-un stat membru altul decât cel în care sunt stabiliți.) Statele membre în care este prestat serviciul asigură accesul liber la o activitate de servicii și libera exercitare a acesteia pe teritoriul lor.”) **nu se aplică (...)** domeniilor reglementate prin **Directiva 96/71/CE** (Directiva privind detașarea lucrătorilor).

DIRECTIVA PRIVIND DETAȘAREA LUCRĂTORILOR

În sectorul construcțiilor, se aplică condițiile de bază stabilite în convențiile colective și prin lege⁴⁸.

(a) Perioadele maxime de lucru și perioadele minime de odihnă;

(b) Durata minimă a concediilor anuale plătite;

(c) Salariul minim*, inclusiv plata orelor suplimentare;

(d) Condițiile de punere la dispoziție a lucrătorilor, în special de către întreprinderile cu încadrare în muncă temporară⁴⁹;

(e) securitatea, sănătatea și igiena la locul de muncă;

(f) măsurile de protecție aplicabile condițiilor de muncă și de încadrare în muncă a femeilor însărcinate sau care au născut de curând, a copiilor și a tinerilor;

(g) egalitatea de tratament între bărbați și femei, precum și alte dispoziții în materie de nediscriminare;

* În sensul acestei directive, noțiunea de salariu minim este definită de legislația și/sau practica națională a statului membru pe teritoriul căruia este detașat lucrătorul;

⁴⁶ Alte domenii acoperite sunt comerțul cu amănuntul, serviciile oferite întreprinderilor (cum ar fi întreținerea birourilor, serviciile de consultanță managerială sau de publicitate), serviciile turistice, serviciile imobiliare și învățământul privat.

⁴⁷ *Articolul 17 alineatul (6) prevede că articolul 16 nu se aplică „domeniilor reglementate prin titlul II din Directiva 2005/36/CE și nici cerințelor din statul membru unde se prestează serviciul care rezervă o activitate unei anumite profesii”.*

⁴⁸ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=471>.

⁴⁹ A se vedea Directiva 2008/104/CE privind munca prin agent de muncă temporară.

DIRECTIVA PRIVIND EXECUTAREA DIRECTIVEI PRIVIND DETAȘAREA LUCRĂTORILOR

Obiectivul Directivei privind executarea este de a îmbunătăți implementarea, aplicarea și controlul aplicării Directivei privind detașarea lucrătorilor.

Articolul 4 – Identificarea unei detașări reale și prevenirea abuzurilor și eludărilor⁵⁰

(1) În scopul punerii în aplicare, al aplicării și al asigurării respectării aplicării Directivei 96/71/CE, autoritățile competente realizează o evaluare de ansamblu a tuturor elementelor faptice considerate necesare, inclusiv, în special, a celor indicate la alineatele (2) și (3) ale prezentului articol. Elementele respective sunt destinate să le ofere asistență autorităților competente atunci când efectuează verificări și controale și în cazurile în care au motive să creadă că un lucrător nu poate fi considerat detașat în temeiul Directivei 96/71/CE. Aceste elemente sunt factori orientativi în evaluarea globală care trebuie realizată și, prin urmare, nu sunt apreciate separat.

(2) Pentru a stabili dacă o întreprindere exercită în mod efectiv activități semnificative, altele decât cele pur interne de gestionare și/sau administrative, autoritățile competente realizează, luând în considerare un interval de timp mai îndelungat, o evaluare de ansamblu a tuturor elementelor faptice care caracterizează activitățile desfășurate de o întreprindere în statul membru în care aceasta este stabilită și, atunci când este necesar, în statul membru gazdă. Aceste elemente pot include, în special, aspectele următoare:

(a) locul în care întreprinderea își are sediul social și administrația, locul în care deține birourile, plătește impozite și contribuții de asigurări sociale și, dacă este cazul, în conformitate cu dreptul intern, este autorizată să își exercite activitatea sau este înregistrată la camerele de comerț sau organismele profesionale;

(b) locul de recrutare a lucrătorilor detașați și locul din care sunt detașați;

(c) legea aplicabilă contractelor încheiate de întreprindere cu lucrătorii acesteia, pe de o parte, și cu clienții, pe de altă parte;

(d) locul în care întreprinderea își exercită activitatea de bază, precum și locul în care angajează personal administrativ;

(e) numărul de contracte executate și/sau mărimea cifrei de afaceri realizate în statul membru de stabilire, ținând seama de situația specifică, printre altele, a întreprinderilor nou înființate și a IMM-urilor.

(3) Pentru a evalua dacă un lucrător detașat temporar își desfășoară munca pe teritoriul unui stat membru, altul decât cel în care lucrează în mod obișnuit, se examinează toate elementele faptice care caracterizează această muncă și situația lucrătorului. Aceste elemente pot include, în special, aspectele următoare:

(a) munca se desfășoară pentru o perioadă limitată de timp în alt stat membru;

(b) data la care începe detașarea;

(c) detașarea se efectuează în alt stat membru decât statul în care sau din care lucrătorul detașat își desfășoară în mod obișnuit activitatea, în conformitate cu Regulamentul (CE) nr.593/2008 (Roma I) și/sau Convenția de la Roma;

(d) lucrătorul detașat se întoarce sau se așteaptă că își va relua munca în statul membru din care a fost detașat, după finalizarea muncii sau prestarea de servicii pentru care a fost detașat;

(e) natura activităților;

(f) cheltuielile de transport, masă și cazare sunt asigurate sau rambursate de angajatorul care detașează lucrătorul și, în acest caz, modul în care transportul, masa și cazarea sunt puse la dispoziție sau metoda de rambursare;

(g) orice perioade anterioare în care postul a fost ocupat de același sau de un alt lucrător (detașat).

(4) Nerespectarea unuia sau a mai multora dintre elementele faptice prevăzute la alineatele (2) și (3) nu exclude în mod automat posibilitatea ca o situație dată să fie caracterizată drept una de detașare.

⁵⁰ Articolul 4 din rezoluția legislativă a Parlamentului European adoptată la 16 aprilie 2014 (P7_TA-PROV(2014)0415, text provizoriu).

Evaluarea acestor elemente se adaptează fiecărui caz în parte și ține cont de particularitățile situației.

(5) Elementele menționate în prezentul articol și utilizate de către autoritățile competente la evaluarea de ansamblu a unei situații pentru a stabili dacă este vorba despre o detașare reală pot fi luate în considerare și pentru a stabili dacă o persoană se încadrează la definiția aplicabilă a unui lucrător în conformitate cu articolul 2 alineatul (2) din Directiva 96/71/CE. Statele membre ar trebui să se orienteze, printre altele, în funcție de fapte legate de executarea lucrărilor, de subordonarea și de remunerarea lucrătorului, indiferent de modul în care este caracterizată relația în orice dispoziție, contractuală sau nu, care a fost, eventual, convenită între părți.

POZIȚIA COMITETULUI ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN CU PRIVIRE LA DIRECTIVE

CESE a emis mai multe avize în legătură cu serviciile și cu detașarea lucrătorilor. În avizul său privind dimensiunea socială și de mediu a pieței interne⁵¹, Comitetul reiterează faptul că „integrarea pieței forței de muncă este cea mai bună soluție împotriva excluziunii sociale.” La acesta, s-ar putea adăuga faptul că, deși piața este internațională prin definiție, în prezent natura muncii rămâne națională. În aceste condiții, se pune în mod logic problema consecvenței și coerenței, sau a lipsei acestora, în cadrul pieței unice: politicile UE care urmăresc integrarea sunt în mod necesar dificile (sau eșuează) dacă le lipsește o bază transfrontalieră omogenă. În avizul său privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii⁵², CESE a „a îndemnat la consolidarea normelor privind detașarea lucrătorilor, printre altele clarificând și îmbunătățind dispozițiile Directivei privind detașarea lucrătorilor și intensificând cooperarea dintre autoritățile statelor membre.” De asemenea, acesta a susținut că este încă necesar să se asigure „o mai bună punere în aplicare” și „o cooperare administrativă eficientă între statele membre”, în special pentru evitarea costurilor administrative inutile. „În vederea promovării prestării transnaționale de servicii într-un climat de concurență loială, este important să existe condiții minime egale de încadrare în muncă, în conformitate cu legislațiile naționale și cu acordurile colective.”

CESE a abordat problema hotărârilor Curții de Justiție referitoare la Directiva privind detașarea lucrătorilor în Avizul privind dimensiunea socială a pieței interne⁵³ și Avizul privind Actul privind piața unică - Douăsprezece pârghii⁵⁴. Acesta a solicitat:

- clarificarea și îmbunătățirea dispozițiilor Directivei privind detașarea lucrătorilor;
- o cooperare mai eficientă între autoritățile statelor membre;
- implementarea principiului nediscriminării în ceea ce privește condițiile de muncă și remunerare;
- consultări cu partenerii sociali;
- nediscriminarea întreprinderilor pe piața internă.

AVIZELE RELEVANTE ALE CESE		
AVIZELE CESE	REFERINȚĂ	RAPORTOR
Directiva privind serviciile	CESE 137/2005, JO C 221, 8.9.2005, p. 113.	A. METZLER E. EHNMARK
Piața internă a serviciilor - cerințe cu privire la piața muncii și protecția consumatorilor	CESE 793/2007, JO C 175, 27.7.2007, p. 14	K. ALLEWELDT
Dimensiunea socială și de mediu a pieței interne	CESE 36/2009, JO C 182, 4.8.2009, p. 1	A. ADAMCZYK
Dimensiunea socială a pieței unice	CESE 970/2010, JO C 44, 11.2.2011, p. 90	T. JANSON

⁵¹ CESE 36/2009, [JO C 182, 4.8.2009, p. 1.](#)

⁵² CESE 1387/2012, [JO C 351, 15.11.2012, p. 61.](#)

⁵³ CESE 970/2010, [JO C 44, 11.2.2011, p. 90.](#)

⁵⁴ CESE 1583/2011, [JO C 24, 28.1.2012, p. 99.](#)

Piața unică a serviciilor	CESE 1161/2011, JO C 318, 29.10.2011, p. 109	M. SIECKER
Calificările profesionale	CESE 1046/2012 JO C 191, 29.6.2012, p. 103.	A. METZLER
Directiva privind detașarea lucrătorilor	CESE 1387/2012, JO C 351, 15.11.2012, p. 61	T. JANSON
Eticheta socială europeană	CESE 1820/2012, JO C 76, 14.3.2013, p. 20	A. RODERT
Utilizarea abuzivă a statutului de lucrător independent	CESE 2063/2012 JO C 161, 6.6.2013, p. 14	M. SIECKER
Noi tendințe ale activităților independente: cazul particular al muncii autonome dependente din punct de vedere economic	CESE 639/2010, JO C 18, 19.1.2011, p. 44	J.M. ZUFIAUR NARVAIZA
Competitivitatea sectorului construcțiilor	CESE 2295/2012, JO C 198, 10.7.2013, p. 45	L. PLOSCEANU

AVIZELE CESE ÎN LEGĂTURĂ CU ACEASTĂ TEMĂ

Actul privind piața unică - identificarea măsurilor lipsă	CESE 3154/2013, JO C 67, 6.3.2014, p. 53	B. FEDERSPIEL, I. VOLEŠ & M. SIECKER
Actul privind piața unică II – Împreună pentru o nouă creștere	CESE 2039/2012, JO C 76, 14.3.2013, p. 24	M. SIECKER, I. VOLEŠ & B. FEDERSPIEL
Actul privind piața unică – Douăsprezece pârgii pentru stimularea creșterii și întărirea încrederii	CESE 1583/2011, JO C 24, 28.1.2012, p. 99	I. VOLEŠ, B. FEDERSPIEL & M. SIECKER
Acțiuni-cheie pentru un Act privind piața unică II	CESE 1575/2012, JO C 299, 4.10.2012, p. 165	I. VOLEŠ, B. FEDERSPIEL & M. SIECKER
Către un Act privind piața unică – Pentru o economie socială de piață cu grad ridicat de competitivitate	CESE 525/2011 JO C 132, 3.5.2011, p. 47	I. VOLEŠ, B. FEDERSPIEL & M. SIECKER
Întreprinderi mici într-o lume mare – un nou parteneriat pentru sprijinirea IMM-urilor în vederea valorificării oportunităților globale	CESE 1293/2012, JO C 229, 31.7.2012, p. 49	I. VOLEŠ
Către o perspectivă cetățenească și umanistă asupra politicii pieței interne	CESE 466/2012, JO C 143, 22.5.2012, p. 17	J. PEGADO LIZ