OBSERVATORUL LEGISLATIV AL UE

EPICENTER
European Policy Information Center

AL 28-LEA REGIM

Potențial mare, implementare dificilă

10 decembrie 2025

AUTORI:
Petar Ganev
Radovan Ďurana

IES EUROPE

ies-europe.ro

Observatorul legislativ al UE

Al 28-lea regim și competitivitatea Europei
Potențial mare, implementare dificilă

Petar Ganev
Cercetător senior, Institutul pentru Economia de Piață (IME)

Radovan Ďurana
Analist, INESS

10 decembrie 2025

Rezumat

- Al 28-lea regim este conceput ca un cadru juridic opțional pentru societăți, aplicabil în întreaga UE, care reduce fragmentarea cauzată de 27 de legislații naționale și oferă firmelor un cadru unic, transfrontalier, cu proceduri complet digitale, bazate pe principiul „o singură dată”, și cu o înființare rapidă.
- Verdictul grupului de experți este clar pozitiv: un scor mediu de 7,5/10 și un rating ponderat în funcție de încredere de 7,07/10 (cel mai bun rating din evaluările Observatorului de până acum), majoritatea experților situându-se în jurul valorilor 7-8, ceea ce indică un acord larg asupra direcției sale liberalizatoare.
- Principalul beneficiu așteptat este reducerea barierelor la intrarea pe piață și la extinderea activității pentru start-up-uri și scale-up-uri, cu condiția ca regimul să aducă mai puține obligații de fond, o guvernanță mai flexibilă și reguli cu adevărat simplificate și digitalizate pentru întregul ciclu de viață al societății.
- Succesul depinde de gradul de adoptare. Fiind voluntar, regimul trebuie să fie mai simplu, mai ieftin și mai previzibil decât alternativele naționale; în caz contrar, firmele ar putea rămâne în sistemele naționale, iar fragmentarea ar rămâne în mare parte neschimbată.
- Există obstacole semnificative de implementare, legate de securitatea juridică și de funcționarea unor reguli paralele. Opțiunea europeană, bazată pe adeziune voluntară, trebuie protejată de interpretările naționale divergente, iar legăturile cu administrațiile naționale ar trebui să rămână uniforme și minime.
- Al 28-lea regim este doar o soluție parțială. Decalajul de competitivitate al Europei își are rădăcinile în „oboseala” pieței unice, astfel încât regimul ar trebui integrat într-o strategie orizontală de simplificare a reglementărilor, de recunoaștere reciprocă și de eliminare sistematică a barierelor transfrontaliere din toate sectoarele.

Cuprins

REZUMAT 1

CUPRINS 2

DESPRE AUTORI 3

DESPRE EPICENTER 3

INTRODUCERE 4

EVALUAREA CELUI DE-AL 28-LEA REGIM REALIZATĂ DE OBSERVATORUL LEGISLATIV AL UE 4

VA CREA AL 28-LEA REGIM NOI OPORTUNITĂȚI ȘI VA STIMULA COMPETITIVITATEA ÎN UE? 5

CAZUL ROMÂNIEI: OPȚIUNILE PE ACȚIUNI ȘI CAPITALUL SOCIAL MINIM 6

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI DE POLITICI PUBLICE 7

NOTĂ METODOLOGICĂ 8

GRUPUL NOSTRU DE EXPERȚI 10

REFERINȚE 10

Despre autori

Petar Ganev este cercetător senior la Institutul pentru Economia de Piață (IME) din Sofia, Bulgaria. Lucrează la IME de peste 15 ani. Interesele sale includ creșterea economică și ciclul economic, politica fiscală și rolul statului, dezvoltarea regională, piețele libere și inegalitatea. Studiază, de asemenea, istoria Școlii austriece de economie. A fost președintele consiliului de administrație al Asociației Bulgare de Macroeconomie (BMA) în perioada 2016-2017. A fost, de asemenea, membru al consiliului de supraveghere al celui mai mare club de fotbal din Bulgaria, PFC Levski Sofia, în perioada 2020-2023. Are o bogată experiență în dezbaterile de politici publice și a publicat numeroase articole în presa bulgară.

Radovan Ďurana este membru fondator al Institutului de Studii Economice și Sociale (INESS) din Slovacia. După absolvirea Facultății de Management a Universității Comenius din Bratislava, a lucrat ca analist de risc de credit la o bancă comercială. La INESS răspunde de dezvoltare și strategie. În calitate de analist senior al institutului, este specializat în finanțe publice, impozite și sectorul energetic. A fost consilier al mai multor miniștri din guvernul slovac și scrie cu regularitate articole de opinie în ziare slovace prestigioase.

Despre EPICENTER

EPICENTER, Centrul European de Informare Politică, este o inițiativă independentă a douăsprezece think tank-uri de top din întreaga Europă. Scopul său este să informeze dezbaterea politică europeană și să promoveze principiile unei societăți libere, reunind expertiza membrilor săi.

EPICENTER este format din Centrul pentru Studii Politice (Danemarca), Forumul pentru Dezvoltare Civilă (Polonia), Fundalib (Spania), Institutul Economic Molinari (Franța), Institutul pentru Afaceri Economice (Regatul Unit), Institutul de Studii Economice și Sociale (Slovacia), Institutul pentru Studii de Piață (Bulgaria), Istituto Bruno Leoni (Italia), KEFiM (Grecia), Institutul Lituanian pentru Piața Liberă, Prometheus (Germania) și Timbro (Suedia). La fel ca membrii săi, EPICENTER este independent din punct de vedere politic și nu acceptă finanțare din bani publici.

Introducere

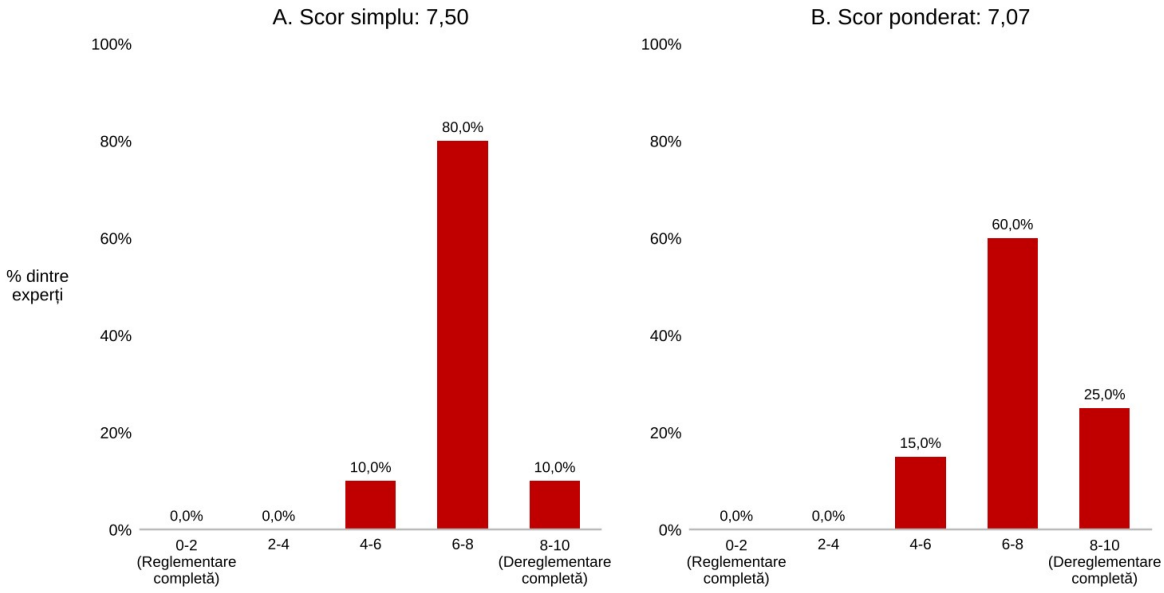
Comisia Europeană analizează posibilitatea de a introduce un „al 28-lea regim” opțional pentru societăți, adică un cadru juridic la nivelul UE care să le permită firmelor să funcționeze după un set unic de reguli în toate statele membre, în loc să navigheze prin legislațiile fiecărei țări. Inițiativa este prezentată ca un răspuns la fragmentarea dreptului societăților în cadrul pieței unice, fragmentare care crește costurile de înființare și de conformare pentru start-up-urile și scale-up-urile care doresc să desfășoare activități transfrontaliere. În viziunea Comisiei, un regim european voluntar ar face mai puțin costisitoare înființarea unei societăți, ar reduce incertitudinea juridică la extinderea în alte state membre și ar permite structuri de afaceri mai compatibile cu capitalul de risc și cu finanțarea creșterii.

Esențial este faptul că al 28-lea regim este conceput ca o cale suplimentară, opțională, și nu ca un înlocuitor al sistemelor naționale existente. Prin urmare, succesul său depinde de capacitatea de a oferi o alternativă mai simplă și mai atractivă, rămânând în același timp interoperabil cu diversele sisteme juridice naționale. Ca și în cazul altor eforturi recente de simplificare din UE, întrebarea-cheie este dacă această propunere reprezintă un pas liberalizator semnificativ, care îmbunătățește perspectivele de intrare pe piață și de extindere, sau dacă riscă să devină încă un strat într-un peisaj de reglementare deja complex.

Evaluarea celui de-al 28-lea regim realizată de Observatorul legislativ al UE

Grupul de experți a acordat celui de-al 28-lea regim un scor mediu de 7,5 din 10 și un scor ponderat în funcție de încredere de 7,07.[1] Este de remarcat că acesta este cel mai ridicat scor acordat până acum de grupul de experți. Distribuția evaluărilor este strâns grupată: majoritatea experților au acordat inițiativei nota 7 sau 8, o mică minoritate i-a atribuit o valoare mai mică, iar un alt grup restrâns a plasat-o aproape de capătul superior al scalei. Acest tipar sugerează un consens semnificativ asupra faptului că propunerea este favorabilă pieței și concurenței, deși persistă unele rezerve legate de riscurile de concepție și de lipsa detaliilor.

Figura 1. Procentele scorurilor și scorurile medii în evaluarea celui de-al 28-lea regim realizată de Observatorul legislativ al UE



Note: A: Media simplă nu ține seama de nivelurile de încredere ale experților și de armonizarea răspunsurilor pe scala reglementare-dereglementare; N = 20. B: Media ponderată ține seama atât de nivelurile de încredere ale experților, cât și de armonizarea răspunsurilor pe scala reglementare-dereglementare; N = 20.

[1] Media ponderată ține seama de nivelurile de încredere ale experților și de armonizarea răspunsurilor pe scala reglementare-dereglementare. Pentru detalii, consultați nota metodologică de la finalul acestui document.

Din punctul de vedere al interpretării, un scor ponderat de peste șapte plasează inițiativa în categoria reformelor moderat liberalizatoare. Experții se așteaptă, în general, la o reducere netă a sarcinilor pentru firmele care optează pentru acest regim și la o contribuție potențială semnificativă la o integrare mai profundă a pieței. În același timp, faptul că scorul nu se apropie de capătul superior al scalei indică o susținere condiționată: grupul de experți vede un potențial real, dar semnalează și elemente care ar putea slăbi considerabil adoptarea sau dilua impactul reformei dacă nu sunt corectate în etapa legislativă.

> Dacă UE va oferi un cadru îndrăzneț și uniform, așa cum și-l imaginează susținătorii săi, reforma va reprezenta un salt major către o piață mai liberă și mai integrată. Din punct de vedere conceptual, este o inițiativă liberalizatoare solidă, care abordează ineficiențe vechi ale pieței unice și le face mai ușor întreprinderilor să concureze și să se extindă. Totuși, dacă se va dovedi prea complexă sau prea restrictivă, s-ar putea să nu prindă teren, ceea ce i-ar limita în practică efectul liberalizator.

- Latchezar Bogdanov (Economist-șef, Institutul pentru Economia de Piață)

Majoritatea experților sunt de acord că propunerea privind al 28-lea regim are mai multe avantaje, printre care înregistrarea rapidă a firmelor, digitalizarea completă a procedurilor, reducerea fragmentării între statele membre, funcționarea fără obstacole în întreaga UE și cerințele de capital foarte scăzute, care reduc semnificativ barierele la intrare pentru start-up-uri și scale-up-uri. Totuși, propunerea are și puncte slabe, precum dificultățile practice legate de implementarea efectivă în 27 de sisteme juridice naționale, existența unor garanții multiple care pot limita flexibilitatea, introducerea unui cadru nou și potențial complex de soluționare a litigiilor și restricțiile menite să limiteze achizițiile agresive, care pot reduce deschiderea generală a regimului față de anumite strategii de investiții.

Va crea al 28-lea regim noi oportunități și va stimula competitivitatea în UE?

Al 28-lea regim poate fi interpretat ca o încercare de a aborda unul dintre cele mai persistente obstacole structurale din piața unică: costurile și complexitatea generate de regimurile naționale divergente de drept al societăților. Oferind un cadru unic, opțional, valabil în întreaga UE, inițiativa ar putea reduce barierele în calea stabilirii și extinderii transfrontaliere, oferindu-le practic firmelor un „pașaport” juridic cu care să circule între statele membre. Dacă regimul va simplifica cu adevărat înființarea, va face guvernanța mai flexibilă și va eficientiza procedurile digitale, va scurta intervalul dintre fondarea unei firme și intrarea acesteia pe piață și va reduce obstacolele recurente de conformare pentru societățile care se extind dincolo de jurisdicția de origine. Din acest punct de vedere, regimul propus are o logică plauzibilă în materie de competitivitate, în special pentru start-up-urile și scale-up-urile care activează în medii în care viteza și flexibilitatea organizațională sunt avantaje decisive.

Raționamentul mai larg de politică publică leagă, de asemenea, regimul de blocajele Europei în materie de finanțare și investiții pentru extinderea firmelor. Un traseu societar standardizat la nivelul UE le-ar putea face mai ușor investitorilor să identifice oportunități, să opereze dincolo de granițe și să se alinieze la structurile de capital de risc utilizate în mod curent, inclusiv la aranjamente flexibile privind acțiunile și la majorări de capital mai rapide. Dacă regimul este implementat într-o manieră suplă, ar putea reduce costurile de tranzacție din rundele de finanțare și incertitudinea juridică ce înconjoară structurile de investiții transfrontaliere. Pe lângă beneficiile directe pentru firmele care optează pentru el, un regim bine conceput ar putea exercita și o presiune sănătoasă asupra statelor membre, determinându-le să își modernizeze și să își simplifice propriile cadre de drept al societăților.

Totuși, aceste beneficii sunt condiționate. Regimul propus este neclar în privința mai multor aspecte esențiale, ceea ce face dificil de evaluat dacă, odată devenit lege obligatorie, cadrul UE va fi în cele din urmă substanțial mai ușor decât alternativele naționale. Principalele domenii care necesită mai multă claritate sunt următoarele:

- **Impozitarea**

O incertitudine esențială privește modul în care ar funcționa impozitarea pentru societățile care operează în mai multe state membre în cadrul celui de-al 28-lea regim. Nu este clar care țară și-ar aplica regulile fiscale, de exemplu, în privința amortizării activelor, a reportării pierderilor și a altor mecanisme importante ale impozitului pe profit. Deși reprezentanții UE insistă că impozitarea va rămâne în întregime sub control

național, regimul ar putea fi neatractiv dacă situația fiscală rămâne complexă. Orice încercare de a repartiza impozitele între statele membre, după cum ne-a arătat cadrul privind impozitul minim pe profit, cu greu ar putea fi considerată o simplificare. Din punct de vedere politic, este de asemenea puțin probabil ca statele membre să accepte soluții care le amenință veniturile fiscale (în favoarea bugetului UE), ceea ce ridică întrebarea dacă al 28-lea regim nu trimite implicit, pe termen lung, la crearea unui spațiu economic separat la nivelul UE.

- **Codul muncii**

Viziunea convențională asupra unei societăți, în care clădirea administrativă se află chiar lângă fabrică, contrastează puternic cu cea a companiilor tehnologice moderne, care își creează produsele în colaborare, în diferite părți ale UE sau ale lumii. Pentru ca al 28-lea regim să fie benefic, va putea o firmă să urmeze un singur set de reguli sau va trebui să respecte în continuare codurile muncii ale fiecărei țări, așa cum se întâmplă în prezent? Aceeași îngrijorare privește impozitarea muncii și securitatea socială: fără claritate cu privire la posibilitatea ca o firmă să nu mai fie nevoită să navigheze prin 27 de sisteme diferite, beneficiile practice pentru extinderea transfrontalieră vor rămâne incerte.

- **Sprijinul guvernamental**

O altă problemă nerezolvată este eligibilitatea pentru stimulente publice. Dacă societățile înființate în cadrul celui de-al 28-lea regim nu sunt clar „ancorate” într-un anumit stat membru, este posibil să nu beneficieze de facilitățile fiscale naționale, de stimulentele pentru investiții sau de programele de sprijin care sunt adesea esențiale pentru start-up-uri și scale-up-uri. Alternativa, adică stimulentele la nivelul UE, ar presupune ca UE să dispună de competențele și instrumentele necesare pentru a oferi un sprijin semnificativ. Fără un răspuns clar, firmele ar putea ezita să opteze pentru acest regim, în special în sectoarele în care ajutorul de stat reprezintă o parte importantă a mediului de afaceri.

- **Litigiile**

Cadrul este, de asemenea, vag în privința competenței jurisdicționale și a executării. În litigiile privind aspecte precum deținerea de acțiuni sau guvernanța corporativă, nu este clar ce instanțe vor fi competente. Dacă instanțele comerciale ale statelor membre vor soluționa astfel de cauze, UE va trebui să instituie mecanisme care să asigure o interpretare uniformă între jurisdicții; în caz contrar, firmele s-ar putea confrunta cu o fragmentare și mai mare. Dacă, în schimb, UE și-ar crea propria structură de soluționare a litigiilor comerciale, aceasta ar presupune o schimbare instituțională substanțială și ar putea introduce noi complexități. Prin urmare, securitatea juridică reală promisă de regim depinde de modul în care va fi rezolvată această problemă.

- **Adoptarea și neutralitatea**

Caracterul voluntar al regimului este un parametru de concepție esențial, care trebuie luat în serios. Al 28-lea regim va avea succes doar dacă oferă un avantaj clar în ceea ce privește simplitatea, costul și securitatea juridică. Mai mult, există un risc semnificativ ca coexistența cu 27 de regimuri naționale să sporească complexitatea în loc să o reducă, în special dacă legăturile dintre opțiunea europeană și administrațiile naționale nu sunt uniforme, minime și previzibile.

În fine, există riscuri sistemice care depășesc concepția tehnică. Regimul ar putea aluneca spre selectivitate sau protecționism dacă accesul depinde de definiții politizate ale noțiunii de „inovator” sau dacă eligibilitatea devine obiectul unui filtru discreționar, în loc să fie neutră din punct de vedere juridic. O îngrijorare conexă este că un cadru de drept al societăților la nivelul UE ar putea evolua într-un instrument centralizat de conformare, în loc să fie o alternativă permisivă, reproducând astfel densitatea reglementară pe care ar trebui să o evite. Prin urmare, impactul pe termen lung asupra competitivității depinde de aprofundarea simplificării procedurale, de păstrarea neutralității și de prevenirea alunecării spre o dirijare industrială de sus în jos sau spre micromanagement administrativ.

Cazul României: opțiunile pe acțiuni și capitalul social minim

Două dintre promisiunile EU Inc. au deja un istoric în dreptul românesc, cu evoluții opuse. Codul fiscal din 2015 nu impozita avantajele dintr-un „stock option plan” nici la acordare, nici la exercitare, dar rezerva regimul societăților ale căror titluri erau tranzacționate pe o piață reglementată sau într-un sistem alternativ. De la 1 ianuarie 2017, OUG nr. 84/2016 l-a extins la orice persoană juridică, păstrând perioada minimă de

un an între acordare și exercitare, câștigul fiind impozitat doar la vânzare. Impozitul de la vânzare a crescut însă: prin Legea nr. 239/2025, de la 1 ianuarie 2026, cotele reținute la sursă de intermediarii din România au urcat de la 1% și 3% la 3% și 6%, iar câștigul net anual declarat de contribuabil se impozitează cu 16%, față de 10%.[2]

Capitalul social a mers în sens invers. Legea nr. 223/2020 a eliminat capitalul minim de 200 de lei pentru societățile cu răspundere limitată. Legea nr. 239/2025 l-a reintrodus: 500 de lei pentru firmele nou-înființate și 5.000 de lei pentru cele cu o cifră de afaceri netă de peste 400.000 de lei, cu doi ani de conformare pentru firmele existente, sub sancțiunea dizolvării. Briefingul trece tocmai „cerințele de capital foarte scăzute" printre avantajele celui de-al 28-lea regim, iar propunerea Comisiei din 18 martie 2026 le confirmă: o societate EU Inc. s-ar înființa în 48 de ore, cu mai puțin de 100 de euro și fără capital social minim, iar opțiunile pe acțiuni ar fi impozitate doar la vânzare. Legislația națională a muncii și a protecției sociale „nu este afectată", iar impozitarea profitului rămâne pe seama unor inițiative separate.[3]

Potrivit briefingului, un regim voluntar reușește doar dacă este „mai simplu, mai ieftin și mai previzibil decât alternativele naționale", iar scorul ponderat de 7,07 răsplătește direcția sa liberalizatoare. La opțiuni, România aplică deja impozitarea la vânzare promisă de Comisie, deși cu un impozit la ieșire majorat din 2026; la capital, a reintrodus o barieră la intrare pe care EU Inc. o elimină. Alegerea jurisdicției nu este teoretică: UiPath, fondată la București în 2005, a fost înregistrată în Delaware în iunie 2015 și are sediul la New York, deși România a rămas una dintre principalele sale zone de operare, alături de Statele Unite și Japonia.[4] EU Inc. ar oferi aceeași libertate în interiorul Uniunii, căci companiile ar putea alege statul membru de înregistrare.

Lecția pentru România: al 28-lea regim nu va concura cu o ofertă națională abstractă, ci cu regulile adoptate an de an. Regimul opțiunilor din 2017 arată că legiuitorul poate face dreptul românesc competitiv; capitalul minim reintrodus în 2025 arată cât de repede o măsură gândită pentru colectare poate eroda un asemenea avantaj.

Concluzii și recomandări de politici publice

Evaluarea experților susține un rating prudent pozitiv pentru propunerea privind al 28-lea regim: acesta are un potențial credibil de a deschide noi oportunități pentru firme și de a consolida competitivitatea UE, în principal prin reducerea obstacolelor juridice transfrontaliere și prin îmbunătățirea mediului de investiții. Efectul net este de așteptat să fie liberalizator, după cum arată scorul ponderat al grupului de experți, însă susținerea este condiționată explicit de opțiunile de concepție care vor determina dacă regimul va fi utilizat pe scară largă și dacă va fi mai puțin împovărător decât sistemele naționale.

Din perspectiva politicilor publice, se detașează trei priorități. În primul rând, cadrul UE trebuie să fie în mod demonstrabil mai simplu pe fond, nu doar din punct de vedere procedural. O cale de înființare „digitală" sau „simplificată" nu este suficientă dacă obligațiile de fond reproduc sau depășesc sarcinile naționale. În al doilea rând, adoptarea ar trebui tratată ca un obiectiv esențial de concepție. Regimul ar trebui construit astfel încât să reducă la minimum costurile de trecere și ambiguitatea administrativă, pentru ca opțiunea de a

[2] Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, Monitorul Oficial nr. 688 din 10 septembrie 2015, text inițial, art. 7 pct. 39 și art. 76 alin. (4) lit. r) (https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/L_227_2015.pdf); forma consolidată publicată de ANAF, art. 7 pct. 39, art. 76 alin. (4) lit. r), art. 94 alin. (3) și art. 97 alin. (8^1) în forma anterioară anului 2026 (https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/Cod_fiscal_norme_2023.htm); OUG nr. 84/2016, Monitorul Oficial nr. 977 din 6 decembrie 2016, art. I pct. 1 și art. VII alin. (1) (https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/OUG_84_2016.pdf); Legea nr. 239/2025, Monitorul Oficial nr. 1.160 din 15 decembrie 2025, art. XII pct. 12 și 16 și art. XIII (https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/L_239_2025.pdf); pentru cota anterioară de 10%: OUG nr. 18/2018, Monitorul Oficial nr. 260 din 23 martie 2018, art. I pct. 42 (art. 123 alin. (1) lit. b) din Codul fiscal) (https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/OUG_18_2018.pdf) și Kinstellar (R. Gheorghe, C. Mazilu), „Major Tax And Procedural Changes In Romania", Mondaq, 22 decembrie 2025 (https://webiis08.mondaq.com/tax-authorities/1722226/major-tax-and-procedural-changes-in-romania).

[3] Legea nr. 239/2025, art. VI (aceeași sursă ca la prima notă a acestei secțiuni); NNDKP, „Info Drept Societar", 18 decembrie 2025 (https://www.nndkp.ro/wp-content/uploads/2025/12/NNDKP-Corporate-Legal-News_December-2025.pdf); pentru Legea nr. 223/2020: NNDKP, „Corporate Newsletter", noiembrie 2020 (https://www.nndkp.ro/wp-content/uploads/2020/11/Corporate-Newsletter_Nov2020.pdf); Comisia Europeană, comunicatul de presă IP/26/614, „Commission presents proposal for EU Inc. - unlocking the full potential of the Single Market for Europe's entrepreneurs", 18 martie 2026 (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_26_614).

[4] UiPath, Inc., raport anual (Form 10-K) depus la U.S. Securities and Exchange Commission pentru exercițiul financiar încheiat la 31 ianuarie 2026, 25 martie 2026, nota 1 „Organization and Description of Business" (https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1734722/000173472226000012/path-20260131.htm); pentru fondarea la București în 2005: raport trimestrial (Form 10-Q) pentru perioada încheiată la 31 octombrie 2022, aceeași notă (https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1734722/000173472222000061/R8.htm).

adera să devină un avantaj evident, nu un pariu. În al treilea rând, sunt necesare garanții clare pentru a preveni accesul selectiv sau alunecarea spre protecționism. Criteriile de eligibilitate ar trebui să fie neutre, transparente și bazate pe piață, astfel încât al 28-lea regim să rămână un instrument de promovare a deschiderii și a concurenței, și nu un canal pentru o politică industrială discreționară.

Dacă aceste condiții sunt îndeplinite, al 28-lea regim ar putea reduce barierele reale la intrarea pe piață și la extindere, în loc să rearanjeze doar complexitatea reglementară. Dacă nu, riscă să se alăture listei de instrumente europene de drept al societăților bine intenționate, dar slab adoptate, lăsând fragmentarea neschimbată și adăugând încă un strat arhitecturii juridice. Totuși, chiar și un al 28-lea regim bine conceput și utilizat pe scară largă va rezolva doar o parte a problemei de competitivitate a Europei.

Într-o perspectivă mai largă, al 28-lea regim ar trebui tratat ca un instrument în cadrul unei agende mai ample de competitivitate, centrate pe revitalizarea pieței unice. Problema principală nu este doar absența unei forme societare la nivelul UE, ci și costurile acumulate ale barierelor de reglementare și administrative care continuă să fragmenteze activitatea transfrontalieră în diverse sectoare. Dezbaterea privind competitivitatea Europei recunoaște tot mai mult că handicapul de creștere al Europei provine dintr-o piață unică incompletă în practică și împovărată de obligații suprapuse, de o implementare națională inegală și de obstacole persistente de conformare pentru firmele care doresc să activeze în întreaga UE. Un nou regim opțional poate ușura procesul de înființare și de extindere pentru unele societăți, dar nu va rezolva de unul singur blocajele structurale care decurg din eterogenitatea reglementărilor statelor membre.

Prin urmare, restabilirea logicii inițiale a pieței unice necesită un efort orizontal care să depășească introducerea unei singure inițiative de drept al societăților: eliminarea sistematică a normelor discriminatorii sau redundante, reducerea sarcinilor de conformare oriunde este posibil și consolidarea recunoașterii reciproce, astfel încât, în practică, firmele să nu fie nevoite să navigheze prin 27 de versiuni ale aceleiași reguli. Aceasta implică simplificarea legislației UE existente și reținere în adoptarea de noi straturi de reglementare, precum și o aplicare mai consecventă a normelor împotriva măsurilor naționale care fragmentează din nou piața prin obstacole legate de autorizare, raportare sau proceduri. În acest sens, al 28-lea regim poate servi drept o scurtătură opțională utilă, dar nu poate înlocui un efort general de simplificare și o apărare susținută a principiilor pieței unice în toate statele membre, fără de care problema de competitivitate a Europei va rămâne nerezolvată.

Notă metodologică

Rezultatele evaluării Observatorului legislativ al UE sunt prezentate atât ca medie simplă, cât și ca medie ponderată, pentru a (a) calibra diferențele de percepție și prejudecățile experților pe scala reglementare-dereglementare, (b) ține seama de încrederea experților în domeniul lor de expertiză și (c) ține seama de măsura în care evaluarea se bazează pe cunoștințele expertului despre sectorul respectiv.

Acest proces a implicat trei etape principale:

1. Armonizarea percepțiilor și reducerea prejudecăților: experților li s-a cerut să evalueze 40 de scenarii ipotetice (vignete) în fiecare domeniu de politică publică (King et al. 2004; Pemstein et al. 2020), stabilind dacă politica respectivă se îndreaptă către mai multă reglementare (antiliberală) sau către mai multă dereglementare (proliberală). Pentru a asigura comparabilitatea între respondenți, am utilizat o scală standardizată de la 0 la 10, în care:
    - 0 = reglementare completă (poziție antiliberală)
    - 5 = nicio schimbare / status quo
    - 10 = dereglementare completă (poziție proliberală)

    Pentru a îmbunătăți acuratețea interpretării, au fost concepute vignete separate pentru opt domenii distincte de politică publică, în care liberalizarea poate lua forme diferite:

    1. Platforme digitale
    2. Mediu și emisii
    3. Politica comercială
    4. Politica comună în domeniul pescuitului
    5. Politica comercială comună

6. Politica agricolă
7. Piețele energiei
8. Protecția consumatorilor

Fiecare set de vignete a conținut cinci scenarii de politică publică imaginare, de la cele puternic reglementatoare la cele puternic liberalizatoare.[5] Acestea au servit drept repere, permițând standardizarea evaluărilor experților între domenii și în cadrul fiecărui domeniu.

2. Evaluarea experților: experții au evaluat reglementările UE folosind aceeași scală.
3. Nivelul de încredere al experților: pentru fiecare reglementare, experții și-au raportat nivelul de încredere în expertiza lor pe subiectul respectiv și măsura în care evaluarea lor s-a bazat pe această expertiză (ambele pe scala de la 0 la 10).

Scorul mediu ponderat final se calculează după cum urmează.

Procedura de recalibrare

Fie X_i evaluarea brută acordată de expertul i setului de vignete și fie Y evaluarea „adevărată", prestabilită, a vignetelor. Pentru fiecare expert am estimat un model simplu de regresie liniară:

$$Y = a_i + b_i \cdot X_i$$

Coeficienții rezultați, a_i (interceptul) și b_i (panta), surprind modul idiosincratic în care expertul folosește scala de răspuns.

Ulterior, toate evaluările reale ale directivei furnizate de expertul i au fost ajustate astfel:

$$Y_{ij} = a_i + b_i \cdot X_{ij}$$

unde Y_{ij} este scorul de liberalizare standardizat atribuit de expertul i directivei j, iar X_{ij} este scorul brut inițial acordat acelei directive.

Ponderarea în funcție de încredere și expertiză

Pentru a integra autoevaluările experților privind nivelul lor de încredere, am aplicat evaluării fiecărui expert o ajustare calibrată, ponderată în funcție de încredere, astfel încât evaluările să nu fie distorsionate excesiv.

Metodele tradiționale de ponderare liniară tind să penalizeze disproporționat scorurile cu încredere moderată, reducând semnificativ media evaluărilor. Am folosit această metodă de ponderare pentru a păstra semnalul de bază al evaluării, în special în cazul evaluărilor cu încredere moderată, recompensând în același timp încrederea mai mare și reducând, într-un mod controlat și proporțional, ponderea răspunsurilor nesigure.

Definim scorul de bază furnizat de expertul i ca:

$$S_i = \text{Intercept}_i + \text{Pantă}_i \cdot \text{Expertiză}_i$$

unde interceptul și panta sunt derivate din rezultatele vignetelor fiecărui participant, pentru a armoniza utilizarea scalei reglementare-dereglementare, iar expertiza este cunoașterea domeniului, autoevaluată pe o scală de la 0 la 10. Scorul ajustat (final) se calculează apoi astfel:

$$\hat{S}_i = S_i \cdot \left(1 + \alpha \cdot \frac{C_i - \overline{C}}{C_{max}}\right)$$

unde $C_i = C_i^{\text{politică}} + C_i^{\text{conținut}}$ este suma celor două evaluări ale încrederii expertului (fiecare pe o scală de la 0 la 10), $\overline{C} = 10$ este punctul neutru al scorului total de încredere (folosit ca referință), $C_{max} = 20$ este încrederea combinată maximă posibilă, iar α este un parametru care controlează sensibilitatea ajustării la încredere (de exemplu, α = 0,25).

Această ajustare asigură că, dacă $C_i = 10$, atunci $\hat{S}_i = S_i$ (nicio modificare); dacă $C_i > 10$, atunci $\hat{S}_i > S_i$ (ușoară ajustare în sus); iar dacă $C_i < 10$, atunci $\hat{S}_i < S_i$ (ușoară reducere).

Valoarea lui α determină cât de mult modifică încrederea scorul. În cazul nostru, am stabilit α = 0,25, astfel încât un răspuns cu încredere deplină ($C_i = 20$) este majorat cu 12,5%, iar unul cu încredere minimă ($C_i = 0$) este redus cu 12,5%. Se creează astfel o marjă de influență limitată, care evită extremele și păstrează diferențele relative.

[5] Deși atribuirea scorurilor ideale este în mod necesar, într-o anumită măsură, subiectivă, ne propunem să rămânem în limitele consensului larg din domeniul politicilor publice, pentru a asigura o acceptabilitate largă și claritate analitică. Evaluările care se abat substanțial de la interpretările uzuale sunt revizuite și ajustate în consecință, pe baza feedbackului experților.

Această metodă se inspiră din metodele de ponderare cu praguri flexibile descrise în literatura de specialitate privind evaluarea de către experți (de exemplu, Belton și Stewart 2002; Cooke 1991) și urmărește să respecte expertiza fără a permite ca un număr mic de respondenți foarte încrezători să influențeze disproporționat rezultatele agregate.

Grupul nostru de experți

Grupul de experți al Observatorului legislativ al UE cuprinde 34 de experți, din peste 25% dintre statele membre actuale ale UE. Majoritatea (62%) dețin un doctorat în domeniul lor de expertiză. Cei mai mulți (66,7%) lucrează ca cercetători sau consilieri de politici publice în think tank-uri, instituții guvernamentale sau organizații neguvernamentale, în timp ce unul din cinci (20,8%) ocupă poziții academice titulare sau în curs de titularizare, ca lectori, conferențiari sau profesori; restul experților (12,5%) sunt cercetători în instituții academice (inclusiv doctoranzi și cercetători postdoctorali). Două treimi dintre membrii grupului (66%) au peste opt ani de experiență profesională.

Referințe

Comisia Europeană (2025). 28th regime: A single harmonized set of rules for innovative companies throughout the EU. Bruxelles: Comisia Europeană. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14674-28th-regime-a-single-harmonized-set-of-rules-for-innovative-companies-throughout-the-EU_en

Parlamentul European (2025). Draft report with recommendations to the Commission on the 28th Regime: A new legal framework for innovative companies. Bruxelles: Committee on Legal Affairs. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/JURI-PR-773199_EN.pdf

Parlamentul European (2025). Simplification of registration of companies in the 28th Regime: Towards a single digital company register. Bruxelles: Policy Department for Justice, Civil Liberties and Institutional Affairs, Directorate-General for Citizens' Rights, Justice and Institutional Affairs, Council of the European Union. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2025/776000/IUST_IDA(2025)776000_EN.pdf

Parlamentul European (2025). Identification of hurdles that companies, especially innovative start-ups, face in the EU justifying the need for a 28th Regime. Bruxelles: Policy Department for Justice, Civil Liberties and Institutional Affairs, Directorate-General for Citizens' Rights, Justice and Institutional Affairs, Council of the European Union. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2025/775947/IUST_STU(2025)775947_EN.pdf

Oudin, P. (2025). The promises and perils of a 28th Regime for European innovative companies. Oxford Business Law Blog. Octombrie 2025. https://blogs.law.ox.ac.uk/oblb/blog-post/2025/10/promises-and-perils-28th-regime-european-innovative-companies

Comitetul Economic și Social European (2025). Establishing the 28th regime in Europe. A unified legal framework to support growth and business. Belgia: Secretariat of the Employers' Group. https://www.ecmi.eu/sites/default/files/study_eesc_28th_regime.pdf

Allied for Startups (2025). One company, one market: Delivering a true 28th Regime for Europe's startups. Bruxelles: Allied for Startups. https://alliedforstartups.org/wp-content/uploads/AFS-Position-28th-regime.pdf