

Jurnalul Oficial

al Uniunii Europene

C 181



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 55

21 iunie 2012

Număr de referință

Cuprins

Pagina

I Rezoluții, recomandări și avize

REZOLUȚII

Comitetul Economic și Social European

A 479-a sesiune plenară din 28 și 29 martie 2012

2012/C 181/01

Rezoluția Comitetului Economic și Social European împotriva discriminării pe considerente de rasă sau origine etnică, adoptată în cursul celei de a 479-a sesiuni plenare 1

AVIZE

Comitetul Economic și Social European

A 479-a sesiune plenară din 28 și 29 martie 2012

2012/C 181/02

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Tineri cu handicap: ocuparea forței de muncă, incluziunea și participarea la viața socială” (aviz exploratoriu) 2

2012/C 181/03

Avizul Comitetului Economic și Social European privind problemele specifice cu care se confruntă insulele (aviz din proprie inițiativă) 7

RO

Preț:
8,50 EUR

(continuare în pagina următoare)

Număr de referință	Cuprins (continuare)	Pagina
2012/C 181/04	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Dincolo de PIB – implicarea societății civile în alegerea indicatorilor complementari” (aviz din proprie inițiativă)	14
2012/C 181/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul societății civile în relațiile UE-Kosovo (aviz exploratoriu)	21
2012/C 181/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind participarea societății civile la politicile de dezvoltare și de cooperare pentru dezvoltare ale Uniunii Europene (aviz exploratoriu)	28

III Acte pregătitoare

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 479-a sesiune plenară din 28 și 29 martie 2012

2012/C 181/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea programului „Europa creativă” COM(2011) 785 <i>final</i> – 2011/0370 (COD)	35
2012/C 181/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European – Dubla impunere pe piața unică COM(2011) 712 <i>final</i>	40
2012/C 181/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea modificată de decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene COM(2011) 739 <i>final</i> – 2011/0183 (CNS) și propunerea modificată de regulament al Consiliului de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii al Uniunii Europene COM(2011) 740 <i>final</i> – 2011/0184 (APP)	45
2012/C 181/10	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Viitorul Fondului de solidaritate al Uniunii Europene COM(2011) 613 <i>final</i>	52
2012/C 181/11	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare și de modificare a Directivei 2008/7/CE COM(2011) 594 <i>final</i>	55
2012/C 181/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind utilizările abuzive ale informațiilor privilegiate și manipulările pieței (abuzul de piață) COM(2011) 651 <i>final</i> – 2011/0295 COD și propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind sancțiunile penale pentru utilizările abuzive ale informațiilor privilegiate și manipulările pieței COM(2011) 654 <i>final</i> – 2011/0297 COD	64

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

REZOLUȚII

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 478-A SESIUNE PLENARĂ DIN 28 ȘI 29 MARTIE 2012

Rezoluția Comitetului Economic și Social European împotriva discriminării pe considerente de rasă sau origine etnică, adoptată în cursul celei de a 479-a sesiuni plenare

(2012/C 181/01)

În sesiunea sa plenară din 28 și 29 martie 2012 (ședința din 29 martie 2012), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezenta rezoluție cu 148 de voturi pentru și 3 abțineri.

„La 8 februarie 2012, Partij voor de Vrijheid – PVV (Partidul pentru Libertate) a lansat un site web care invită populația să semnaleze nemulțumirile pe care le-ar putea avea în legătură cu persoane din Europa Centrală și de Est care lucrează în Țările de Jos.

În rezoluția sa din 15 martie 2012, Parlamentul European a condamnat ferm acest site care încurajează denunțarea. În calitate de reprezentant al societății civile organizate, Comitetul Economic și Social European (CESE) deplânge această acțiune xenofobă și rasistă. CESE solicită poporului olandez și guvernului său să ia măsuri energice împotriva acestei inițiative care nu mai poate fi tolerată.

CESE și membrii săi reamintesc cu insistență următoarele elemente:

- Tratatul Uniunii Europene, precum și Carta europeană a drepturilor fundamentale sunt întemeiate pe principiul nediscriminării, iar mesajul transmis de acest site încalcă acest principiu, discriminând cetățenii europeni pe motiv de naționalitate.
- CESE condamnă toate activitățile care încalcă valorile europene fundamentale, printre care se numără libertatea, egalitatea și respectarea drepturilor omului.
- CESE sprijină solicitarea adresată de Parlamentul European Comisiei și Consiliului de a face tot ce le stă în putință pentru a împiedica răspândirea atitudinilor xenofobe în UE.”

Bruxelles, 29 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 478-A SESIUNE PLENARĂ DIN 28 ȘI 29 MARTIE 2012

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Tineri cu handicap: ocuparea forței de muncă, incluziunea și participarea la viața socială” (aviz exploratoriu)

(2012/C 181/02)

Raportor: **dl Ioannis VARDAKASTANIS**

În scrisoarea sa din 9 decembrie 2011 și în conformitate cu articolul 304 din TFUE, dna Karen HÆKKERUP, ministrul danez al integrării și afacerilor sociale, a solicitat Comitetului Economic și Social European, în numele Președinției daneze, să elaboreze un aviz pe tema

Tineri cu handicap: ocuparea forței de muncă, incluziunea și participarea la viața socială.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 29 februarie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 148 de voturi pentru și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări**1.1 CESE:**

subliniază importanța educației non-formale și necesitatea ca aceasta să fie recunoscută.

1.1.1 Recomandă punerea în aplicare a Convenției Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap (CNUDPH), pentru a le permite persoanelor cu handicap, inclusiv tinerilor și tinerelor, să-și exercite pe deplin drepturile.

1.1.4 Solicită diseminarea adecvată a informațiilor cu privire la universități sau oferte educaționale într-un format alternativ, cum ar fi alfabetul Braille, versiunile audio, video sau cele ușor lizibile, interpretare din limba vorbită în limba scrisă („palantype”). Bibliotecile ar trebui să dispună de colecții de cărți atât în alfabetul Braille, cât și în format audio.

1.1.2 Solicită ca statele membre să depună eforturi pentru a promova participarea deplină în cadrul societății și al economiei ca parte a programelor lor naționale de reformă în cadrul Strategiei Europa 2020, prin punerea în practică a unor măsuri efective de combatere a discriminării.

1.1.5 Consideră că arta, activitățile sportive și de agrement joacă un rol esențial în ceea ce privește dezvoltarea aptitudinilor și incluziunea persoanelor tinere cu handicap și ar trebui să fie accesibile fără restricții.

1.1.3 Solicită o educație accesibilă și incluzivă pentru această categorie de persoane, în conformitate cu articolul 24 din CNUDPH. Comitetul consideră că persoanele tinere cu handicap ar trebui să poată avea acces la învățământul primar, secundar și superior în aceleași condiții cu celelalte persoane și

1.1.6 Invită statele membre și instituțiile europene să promoveze și să aplice bunele practici și măsurile pozitive în favoarea includerii persoanelor cu handicap în învățământ și ocuparea forței de muncă. Acestea ar trebui să cuprindă investiții în antreprenoriatul social și în IMM-uri și stimulente financiare pentru angajatorii care angajează tineri cu handicap.

1.1.7 Recomandă ca statele membre, Comisia Europeană și Parlamentul să combată discriminarea tinerilor cu handicap.

1.1.8 Se pronunță în favoarea accesibilității și unor locuințe convenabile, pentru a permite accesul persoanelor tinere cu handicap la locul de muncă.

1.1.9 Crede că partenerii sociali pot juca un rol fundamental în promovarea ocupării tinerilor cu handicap prin includerea accesibilității și a locuințelor convenabile în negocieri.

1.1.10 Recomandă utilizarea fondurilor structurale pentru promovarea tinerilor cu handicap. Comitetul solicită ca actualul regulament să fie aplicat în mod corespunzător, iar cel viitor să respecte Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap (UNCPRD) și să se includă accesibilitatea la articolul 7, ca principiu orizontal, împreună cu nediscriminarea și incluziunea.

1.1.11 Solicită statelor membre să pună în aplicare Directiva de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă ⁽¹⁾ și îndeamnă ca directiva să fie interpretată în lumina Convenției Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap (UNCPRD).

1.1.12 Recomandă ca Comisia Europeană, Parlamentul European și Consiliul să sprijine organizațiile care îi reprezintă pe tinerii cu handicap și să le consulte în cadrul proceselor politice relevante.

1.1.13 Reamintește că criza economică și măsurile de austeritate nu trebuie să afecteze drepturile tinerilor cu handicap și face apel la statele membre să ia măsuri pozitive de protejare a acestor persoane.

1.1.14 Recomandă ca dreptul tinerilor cu handicap de a trăi independent să fie promovat și solicită statelor membre și Comisiei Europene să folosească fondurile structurale pentru a încuraja dezinstituționalizarea acestor persoane și îngrijirea lor în cadrul comunității.

1.1.15 Salută angajamentul Comisiei Europene de a elabora un act european privind accesibilitatea și recomandă ca această legislație să fie puternică și să asigure deplina accesibilitate la bunuri, servicii și la mediul construit în UE.

1.1.16 Cere un sistem european de standardizare favorabil incluziunii și salută adoptarea Mandatului 473 drept o măsură pozitivă pentru promovarea accesibilității.

1.1.17 Salută Directiva privind serviciile media audiovizuale ⁽²⁾ și solicită aplicarea corespunzătoare a acesteia ⁽³⁾.

1.1.18 Solicită aplicarea eficientă a Regulamentului privind drepturile pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și autocarul în Uniunea Europeană ⁽⁴⁾. Comitetul solicită statelor membre punerea în aplicare a regulamentului și adoptarea unor măsuri suplimentare care să asigure libera circulație a tinerilor cu handicap ⁽⁵⁾.

1.1.19 Salută angajamentul Comisiei Europene prin intermediul Agendei digitale de a garanta că site-urile web publice și site-urile web care oferă servicii de bază pentru cetățeni vor fi total accesibile până în 2015.

1.1.20 Consideră drept esențială integrarea necesităților persoanelor tinere cu handicap în toate politicile și programele UE privind tineretul și cere luarea de măsuri pozitive care să ducă la o mai mare conștientizare a nevoilor acestor persoane.

2. Introducere

2.1 CESE:

2.1.1 Subliniază că tinerii cu handicap suferă numeroase forme de discriminare, pe bază de sex, rasă, culoare, origine etnică sau socială, caracteristici genetice, limbă, religie sau credință, opinii politice sau de altă natură, apartenență la o minoritate națională, condiții economice, naștere, vârstă, orientare sexuală și altele.

2.1.2 Solicită statelor membre să progreseze în negocierea directivei anti-discriminare ⁽⁶⁾ pentru a asigura protecția juridică împotriva oricărei forme de discriminare în UE.

2.1.3 Recunoaște că tinerii cu handicap sunt de două până la cinci ori mai expuși riscului de a deveni victime ale violenței decât cei fără handicap.

2.1.4 Regretă că tinerii cu handicap se confruntă cu idei preconcepute și atitudini negative în societate, care împiedică participarea, autodeterminarea și incluziunea acestora.

2.1.5 Afirmă că femeile tinere cu handicap, persoanele care necesită un grad mare de sprijin și cele cu dizabilități psihosociale se confruntă cu numeroase forme de discriminare.

⁽¹⁾ JO L 303, 2.12.2000, p. 16-22.

⁽²⁾ JO L 95, 15.4.2010, p. 1-24; OJ L 303, 2.12.2000, p. 16-22

⁽³⁾ Accesibilitatea conținutului visual media online ar trebui realizată în lumina directivei.

⁽⁴⁾ JO L 55, 28.2.2011, p. 1-12.

⁽⁵⁾ De exemplu, accesibilitatea autobuzelor în zonele rurale ar trebui să fie obligatorie.

⁽⁶⁾ COM/2008/0426 final

2.1.6 Solicită recunoașterea drepturilor politice ale tinerilor cu handicap și exercitarea lor în condiții egale cu celelalte persoane și consideră că procedurile de vot, structurile și materialele electorale trebuie să fie accesibile.

2.1.7 Propune ca problemele legate de handicap în rândul tinerilor să fie integrate în toate liniile bugetare corespunzătoare ale cadrului financiar multianual, pentru a garanta resurse adecvate pentru promovarea accesibilității și incluziunii.

2.1.8 Propune să se adune dovezi privind impactul instrumentelor politice relevante pentru persoanele tinere cu handicap și sugerează finanțarea unor proiecte, studii și cercetări în acest domeniu la nivelul UE.

2.1.9 Reamintește recomandările cuprinse în precedentele avize ale CESE privind, printre altele, ocuparea forței de muncă și accesibilitatea, strategia în favoarea persoanelor cu handicap și consecințele schimbărilor demografice.

3. Ocuparea forței de muncă și educația

Educația

3.1 CESE:

3.1.1 Recunoaște importanța unui învățământ general incluziv și solicită predarea limbajului semnelor în învățământul primar, introducerea de interpreți care să traducă din limba vorbită în limba scrisă („palantype”) și a tehnologiilor cu bucle de inducție, angajarea de cadre didactice calificate să utilizeze alfabetul Braille și orice alte forme de sprijin pentru elevii cu handicap, cum ar fi comunicarea augmentativă și alternativă (AAC).

3.1.2 Salută programele „Tineretul în mișcare” și „Tineretul în acțiune”, adoptate de Comisie ca parte a Strategiei Europa 2020 și solicită statelor membre să ia toate măsurile pentru ca persoanele tinere cu handicap să poată beneficia din plin de aceste programe.

3.1.3 Salută utilizarea sistemului Erasmus pentru toate programele UE din domeniul educației, formării, tineretului și sportului și recomandă utilizarea programului Erasmus pentru a contribui la dezvoltarea personală și a spori perspectivele de ocupare a unui loc de muncă de către tinerii cu handicap.

3.1.4 Solicită măsuri efective de combatere a abandonului școlar, deoarece persoanele cu handicap au doar pe jumătate șansa de a ajunge la nivelul învățământului superior comparativ cu cele fără handicap. Comitetul dorește să vadă că universitățile devin mai incluzive și pun în aplicare măsuri pozitive, cum ar fi bursele pentru studenți cu handicap și un sistem de cote.

3.1.5 Dorește să vadă măsuri efective pentru a ușura tranziția tinerilor cu handicap de la școală la încadrarea în muncă.

3.1.6 Salută rezoluția Parlamentului European pe tema mobilității persoanelor cu handicap ⁽⁷⁾ și accentul pus pe educația incluzivă.

3.1.7 Recunoaște importanța învățării non-formale ⁽⁸⁾ pentru tinerii cu handicap și solicită să se dezvolte cadrul european de referință pentru calitatea în formare, care să includă și criteriile de accesibilitate.

3.1.8 Recunoaște că persoanele tinere cu handicap au dreptul de a beneficia de programele de schimb ale UE și de posibilitățile de a studia și învăța în străinătate și să beneficieze de instrumentele UE pentru validarea competențelor dobândite și recunoașterea calificărilor.

3.1.9 Se pronunță în favoarea accesibilității conținutului educațional, a TIC și a clădirilor ca o condiție prealabilă pentru a beneficia de dreptul la educație. Comisia Europeană și statele membre ar trebui să încurajeze școlile, universitățile și serviciile de consultanță pentru tineri să includă tematica accesibilității în măsurile lor.

3.1.10 Solicită diseminarea adecvată a informațiilor cu privire la universități sau oferte educaționale într-un format alternativ, cum ar fi alfabetul Braille, versiunile audio, video sau cele ușor lizibile, interpretare din limba vorbită în limba scrisă („palantype”). Bibliotecile ar trebui să dispună de colecții de cărți atât în alfabetul Braille, cât și în format audio.

3.1.11 Recomandă utilizarea surselor de finanțare europeană, inclusiv a Fondului social european (FSE) și a programului de învățare pe tot parcursul vieții, pentru a sprijini folosirea unor consultanți atât pentru elevii cu handicap, cât și pentru profesori.

Ocuparea forței de muncă

3.2 CESE:

3.2.1 Recunoaște că persoanele cu handicap sunt de două până la trei ori mai expuse riscului de șomaj decât persoanele fără handicap.

3.2.2 Sprijină utilizarea fondurilor structurale pentru a aloca un sprijin financiar corespunzător Strategiei europene pentru persoanele cu handicap. În special, ar trebui utilizat mai eficient Fondul social european pentru a crește gradul de ocupare a tinerilor cu handicap, precum și Fondul european de dezvoltare regională, pentru a atinge un grad ridicat de accesibilitate în Europa.

3.2.3 Solicită statelor membre să promoveze angajarea persoanelor tinere cu handicap prin acordarea de sprijin financiar angajatorilor și prin investițiile în IMM-uri, în antreprenoriatul social și în activitățile independente.

⁽⁷⁾ 2010/2272(INI).

⁽⁸⁾ Învățarea non-formală nu are loc într-o instituție de învățământ sau de formare și, de regulă, nu se încheie printr-o formă de certificare.

3.2.4 Recomandă să fie disponibile locuințe convenabile, un orar de lucru flexibil, lucrul la distanță (*teleworking*) și accesul la TIC, pentru a se sprijini ocuparea locurilor de muncă de către tinerii cu handicap și totodată subliniază că refuzul unei locuințe convenabile reprezintă un act de discriminare⁽⁹⁾.

3.2.5 Recomandă ca Comisia Europeană să prevadă accesibilitate pentru lucrătorii și stagiarilor cu handicap, promovând și dezvoltând în același timp oportunități profesionale și de formare profesională dincolo de frontierele naționale și reducând obstacolele în calea liberei circulații a forței de muncă în UE.

3.2.6 Consideră că partenerii sociali ar trebui să joace un rol fundamental în promovarea și protecția ocupării forței de muncă în rândul tinerilor cu handicap prin includerea acestui aspect în negocierile colective.

3.2.7 Solicită statelor membre să investească în lucrătorii tineri cu handicap, ajutându-i să facă față efectelor crizei economice, în condițiile în care se confruntă cu dificultăți crescute în ceea ce privește accesul și menținerea pe piața forței de muncă.

4. Participare și incluziune

4.1 CESE:

4.1.1 Reafirmă că persoanele tinere cu handicap, în special cele cu handicap mental, au dreptul să li se recunoască pretutindeni personalitatea juridică.

4.1.2 Face apel să se ridice gradul de sensibilizare în ce privește situația persoanelor cu handicap prin colectarea de date coerente în conformitate cu articolul 31 din UNCRPD și să se sublinieze datoria mass-media de a combate stereotipurile.

4.1.3 Recomandă ca statele membre să recunoască capacitatea juridică a persoanelor tinere cu handicap în condiții egale cu celelalte persoane, în toate aspectele vieții.

4.1.4 Subliniază că este necesar să se garanteze că tinerii cu handicap pot beneficia pe deplin de dreptul la liberă circulație și speră să vadă propuneri concrete pentru înlăturarea barierelor în calea caracterului transferabil al indemnizațiilor destinate persoanelor cu handicap.

4.1.5 Solicită ca statele membre să depună eforturi pentru a promova participarea deplină în cadrul societății și al economiei ca parte a programelor lor naționale de reformă în cadrul Strategiei Europa 2020, prin punerea în practică a unor măsuri efective de combatere a discriminării.

4.1.6 Solicită înființarea unui comitet european pentru persoanele cu handicap⁽¹⁰⁾, care să contribuie la inițiativele politice și legislative ale UE prin abordarea incluziunii și accesibilității tinerilor cu handicap.

4.1.7 Subliniază rolul esențial pe care îl are sportul în promovarea participării tinerilor cu handicap și solicită sprijin financiar și politic pentru inițiative pozitive cum sunt Jocurile Paralimpice.

4.1.8 Recomandă efectuarea unor evaluări reciproce între Comitetul pentru protecție socială, Comitetul pentru ocuparea forței de muncă și Comitetul pentru politică economică, pentru a împărtăși cele mai bune practici în materie de egalitate pentru tinerii cu handicap, prin utilizarea Metodei deschise de coordonare, a Strategiei privind ocuparea forței de muncă și a politicilor economice din cadrul programelor naționale de reformă.

4.1.9 Dorește să vadă sprijinirea financiară și politică a organizațiilor care reprezintă tinerii cu handicap, pentru a promova participarea și a combate ideile preconcepute prin măsuri de sensibilizare.

4.1.10 Solicită ca funcționarii, cadrele didactice, angajatorii și prestatorii de servicii să beneficieze de cursuri de formare pentru a se conforma legislației în materie de accesibilitate și egalitate, atât la nivelul UE, cât și la nivel național.

4.1.11 Recomandă ca dreptul tinerilor cu handicap la o viață independentă să fie promovat și ca fondurile structurale să fie utilizate pentru a sprijini dezinstituționalizarea și a încuraja viața în comunitate.

5. Accesibilitate

5.1 CESE:

5.1.1 Solicită Parlamentului European și Consiliului să includă accesibilitatea ca principiu orizontal în cadrul articolului 7 din proiectul de regulament general privind fondurile structurale 2014-2020.

5.1.2 Salută măsurile luate de Comisia Europeană pentru adoptarea unui act european privind accesibilitatea și reiterează necesitatea urgentă a unei legislații ferme și cu caracter obligatoriu pentru a garanta accesul persoanelor cu handicap la bunuri, servicii și mediul construit. Comitetul se pronunță în favoarea unor mecanisme puternice de aplicare și monitorizare, atât la nivel european, cât și la nivel național.

5.1.3 Îndeamnă la o aplicare eficientă a Regulamentului privind drepturile pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și autocarul în Uniunea Europeană⁽¹¹⁾ și solicită statelor membre punerea în aplicare a regulamentului și adoptarea unor măsuri puternice pentru a garanta libera circulație a tinerilor cu handicap.

⁽⁹⁾ JO C 376, 22.12.2011, p. 81-86

⁽¹⁰⁾ JO C 376, 22.12.2011, p. 81-86.

⁽¹¹⁾ JO L 55, 28.2.2011, p. 1-12.

5.1.4 Are în vedere elaborarea unui plan concret care să facă toate instituțiile europene accesibile sub aspectul infrastructurii, procedurilor de recrutare, ședințelor, site-urilor web și informațiilor.

5.1.5 Salută angajamentul Comisiei Europene prin intermediul Agendei digitale de a garanta că site-urile web publice și site-urile web care oferă servicii de bază pentru cetățeni vor fi total accesibile până în 2015.

5.1.6 Salută cadrul de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice al Uniunii Europene și consideră că produsele și serviciile electronice sunt esențiale pentru a se asigura posibilitatea ca noile generații mobile să rămână informate și să comunice.

5.1.7 Recunoaște importanța accesului la societatea informațională și la tehnologiile de informare și de comunicare (TIC), inclusiv accesul la conținuturi, ca un drept fundamental al persoanelor cu handicap.

5.1.8 Recunoaște valoarea adăugată a Directivei privind serviciile media audiovizuale⁽¹²⁾ și solicită aplicarea acesteia, în special a măsurilor care privesc persoanele cu handicap.

5.1.9 Salută propunerea Comisiei Europene de regulament privind standardizarea europeană⁽¹³⁾ și Comunicarea „O viziune strategică pentru standardele europene”⁽¹⁴⁾.

5.1.10 Solicită crearea unui sistem european de standardizare și constată cu satisfacție adoptarea Mandatului 473 ca măsură pozitivă de promovare a accesibilității.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ JO L 95, 15.4.2010, p. 1-24.

⁽¹³⁾ COM(2011) 315 final.

⁽¹⁴⁾ COM(2011) 311 final.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind problemele specifice cu care se confruntă insulele (aviz din proprie inițiativă)

(2012/C 181/03)

Raportor: **dl José María ESPUNY MOYANO**

La 20 ianuarie 2011, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă pe tema

Problemele specifice cu care se confruntă insulele.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 129 de voturi pentru, 4 voturi împotriva și 8 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Regiunile insulare au caracteristici comune și permanente care le diferențiază în mod clar de teritoriile continentale. Prin articolul 174 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), teritoriile insulare au obținut recunoașterea handicapurilor concrete cu care se confruntă și care necesită o atenție deosebită. Totuși, CESE consideră că trebuie continuate eforturile în vederea adoptării unei strategii adecvate, care să abordeze necesitățile specifice ale acestor regiuni insulare.

1.2 CESE este de părere că definiția conceptului de „insulă” utilizată de UE este inadecvată, motiv pentru care ar trebui revizuită și actualizată, ținându-se seama de noile realități ale unei Uniuni extinse, care cuprinde state membre insulare. În avizele sale anterioare ⁽¹⁾, CESE a solicitat modificarea acestei definiții, recomandare pe care o reiterează în prezentul aviz.

1.3 Fenomenele de migrație sau problemele legate de îmbătrânirea populației sau de depopulare sunt factori care afectează în mod deosebit insulele. Aceste situații pot cauza pierderea patrimoniului cultural și fragilizarea ecosistemelor și pot avea implicații economice grave (în ce privește locurile de muncă, tinerii etc.).

1.4 Unele insule trebuie să facă față emigrării populației lor către alte regiuni mai prospere, alte insule primesc imigranți care contribuie la dezvoltarea economică locală, în vreme ce altele, dată fiind poziția lor geografică, se confruntă cu sosirea unui număr de imigranți care le depășește capacitatea de primire.

1.5 CESE consideră că este absolut necesar să se îmbunătățească accesibilitatea insulelor și conectivitatea între acestea. Dat fiind că accesibilitatea este un element vital pentru creșterea atractivității zonelor insulare, trebuie scăzute costurile transportului de mărfuri și de persoane prin aplicarea principiului continuității teritoriale și prin îmbunătățirea Regulamentului european nr. 3577/92.

1.6 Agricultură, creșterea animalelor și pescuitul, care constituie o parte importantă a economiei locale și reprezintă sursa de aprovizionare a celei mai mari părți a industriei agroalimentare, sunt fragile din cauza depărtării, a dimensiunilor mici ale exploatațiilor, a gradului redus de diversificare a producției, precum și a condițiilor climatice.

1.7 Toate acestea fac ca industria agroalimentară insulară să fie slabă și să poată concura cu greu cu produsele provenite de pe continent sau din țări terțe, ceea ce, la rândul său, duce la o și mai mare slăbire a sectorului primar.

1.8 CESE recomandă ca PAC să considere insulele ca fiind zone defavorizate, după modelul zonelor montane, subliniind insularitatea în mod specific în finanțare.

1.9 Pentru multe dintre insulele europene, activitatea turistică reprezintă un factor esențial pentru supraviețuirea populației locale și pentru menținerea identității, tradițiilor, valorilor culturale și peisajului lor. Această activitate a generat creștere economică, sporirea gradului de ocupare a forței de muncă și o importantă diversificare a bazei economice, prin intermediul serviciilor legate de turism. Totuși, economia insulelor a devenit prea dependentă de activitățile turistice, motiv pentru care ar fi necesară o diversificare către alte activități complementare turismului, care să stimuleze dezvoltarea economică a insulelor în situații de criză, precum cea actuală, care afectează puternic turismul.

⁽¹⁾ „O mai bună integrare pe piața internă – factor-cheie de coeziune și creștere economică pentru insule”, JO C 27, 30.2.2009, p. 123, și „Inovarea în turism: definirea unei strategii pentru o dezvoltare durabilă în insule”, JO C 44, 11.2.2011, p. 75.

1.10 CESE se alătură Parlamentului European în solicitarea acestuia (inclusă în rezoluția PE din 27 septembrie 2011) de a se elabora strategii specifice similare pentru insule, regiuni muntoase și alte zone vulnerabile, în cadrul inițiativei Comisiei de a elabora o strategie pentru un turism maritim și de coastă durabil ⁽²⁾.

1.11 CESE consideră că insulele se confruntă cu dificultăți în participarea la programele de cercetare, dezvoltare și inovare (CDI) ale UE, din cauza dimensiunii reduse a pieței interne și a capacității limitate a structurilor disponibile pentru cercetare și dezvoltare. De asemenea, CESE consideră foarte important ca UE să ajute în continuare insulele la dezvoltarea TIC, să sprijine crearea de structuri pentru cercetare și dezvoltare și să încurajeze participarea IMM-urilor din insule la programe de CDI, inclusiv prin intermediul contribuției fondurilor structurale, dacă este necesar.

1.12 În ceea ce privește regiunile insulare, politica energetică europeană ar trebui să acorde prioritate următoarelor aspecte: securitatea aprovizionării insulelor, finanțarea dezvoltării și realizarea de proiecte pentru producția energiei cu ajutorul noilor tehnologii și al surselor de energie regenerabile, promovarea utilizării eficiente a energiei, protejând totodată mediul și natura.

1.13 Deficitul de apă, desalinizarea apei de mare, precum și alte posibilități tehnice de înmagazinare și aprovizionare cu apă ar trebui incluse de UE în cadrul politicii regionale, ținând seama de particularitățile regiunilor insulare.

1.14 CESE consideră deosebit de important să se elaboreze programe specifice de formare continuă pentru personalul din insule care lucrează în diferite sectoare, cu precădere în sectorul turismului, care reprezintă una dintre activitățile cu cea mai mare pondere economică în aceste regiuni. Aceste programe ar trebui finanțate din Fondul social european și din Fondul de coeziune, cu angajarea statelor membre, a instituțiilor și a actorilor socioeconomi.

1.15 Educația, formarea profesională și învățarea pe tot parcursul vieții joacă un rol vital în strategia economică și socială a Uniunii Europene în cadrul Procesului de la Lisabona și al Strategiei Europa 2020. CESE solicită să se țină seama de particularitățile regiunilor insulare, pentru a se garanta că educația și oportunitățile de învățare pe tot parcursul vieții, în toate regiunile și pentru toți locuitorii, sunt luate în considerare în cadrul strategiilor naționale.

1.16 CESE solicită punerea în aplicare a măsurilor prevăzute în Comunicatul de la Bruges privind coordonarea formării

profesionale în Europa, care a fost adoptat de miniștrii educației din toate statele membre și de partenerii sociali de la nivel european.

1.17 CESE solicită Comisiei Europene crearea unui grup interservicii specific pentru insule sau, dacă este cazul, includerea acestora în alte grupuri interservicii deja existente.

1.18 Se solicită Comisiei să vegheze pentru ca regiunile insulare să beneficieze de dispoziții specifice în noul cadru financiar multianual 2014-2020 și pentru ca aceste regiuni să fie abordate prin programe specifice de dezvoltare regională, mai adaptate particularităților lor. Ar trebui avută în vedere posibilitatea de a se spori nivelurile de cofinanțare din partea UE în domeniile de interes prioritar pentru dezvoltarea insulelor.

1.19 Având în vedere că Strategia Europa 2020 va marca acțiunile viitoare ale UE, CESE consideră necesar să se examineze impactul acestei strategii asupra regiunilor insulare și modul în care ea contribuie la atenuarea handicapurilor ce decurg din insularitate.

Dat fiind caracterul sezonier al activității turistice din insule, CESE solicită Comisiei și Parlamentului European să promoveze proiectul CALYPSO privind turismul social, așa cum Comitetul s-a exprimat deja în avizul său „Inovarea în turism: definirea unei strategii pentru o dezvoltare durabilă în insule” ⁽³⁾, în colaborare cu partenerii sociali, dat fiind impactul pe care îl poate avea acest program asupra sectorului turismului și efectul său multiplicator asupra altor sectoare de activitate.

2. Introducere

2.1 Regiunile insulare

2.1.1 Conform definiției Eurostat, o insulă este orice teritoriu care îndeplinește următoarele cinci criterii:

- are o suprafață de cel puțin un kilometru pătrat;
- se situează la cel puțin un kilometru distanță de continent;
- are o populație rezidentă permanentă de cel puțin 50 de locuitori;
- nu are o legătură fizică permanentă cu continentul;
- pe teritoriul său nu se află nicio capitală a unui stat membru al UE.

2.1.2 Atunci când se definește conceptul de insulă trebuie să se facă trimitere la Declarația nr. 33 anexată TFUE, în care se menționează că „Conferința consideră că sintagma «regiuni insulare», prevăzută la articolul 174, poate desemna și statele insulare în ansamblu, sub rezerva îndeplinirii condițiilor necesare”.

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: „Europa, destinația turistică favorită la nivel mondial – un nou cadru politic pentru turismul european”, JO C 376, 22.12.2011, p. 44, și Rezoluția Parlamentului European referitoare la Europa, destinația turistică favorită la nivel mondial – un nou cadru politic pentru turismul european [2010/2206 (INI)].

⁽³⁾ JO C 44, 11.2.2011, p. 75.

2.1.3 După cum a subliniat CESE într-un aviz anterior⁽⁴⁾, această definiție nu ține seama de noile realități ale unei Uniuni Europene extinse, care include state membre insulare.

2.1.4 Potrivit acestei definiții, teritoriile a 14⁽⁵⁾ dintre cele 27 de state membre ale UE cuprind insule. Importanța lor trebuie evaluată din perspectiva numărului ridicat de locuitori ce își au reședința pe diferitele insule ale UE, și anume 21 de milioane de persoane, ceea ce reprezintă aproximativ 4 % din totalul populației UE-27.

2.1.5 Regiunile insulare au caracteristici comune și permanente care le diferențiază în mod clar de teritoriile continentale.

2.1.6 Toate insulele din UE prezintă trăsături care le disting unele de altele, însă factorii comuni ce există în toate teritoriile insulare sunt mai puternici decât diferențele dintre acestea și au o deosebită importanță în domenii precum transporturile, mediul, turismul sau accesul la serviciile publice de bază.

2.1.7 TFUE include, la articolul 174, un nou paragraf ce prevede că se va acorda „o atenție deosebită [...] regiunilor afectate de un handicap natural și demografic grav și permanent, cum ar fi regiunile cele mai nordice cu densitate foarte scăzută a populației, precum și regiunile insulare, transfrontaliere și muntoase.”

2.1.8 Grație acestui articol, teritoriile insulare în ansamblu lor au obținut recunoașterea handicapurilor concrete cu care se confruntă și care necesită o atenție deosebită.

3. Situația demografică în regiunile insulare

3.1 Fenomenele de migrație sau problemele legate de îmbătrânirea populației sau de depopulare sunt factori care afectează în mod deosebit insulele.

3.2 Anumite insule sau zone ale teritoriilor insulare se confruntă în prezent cu grava amenințare a depopulării, ca urmare a plecării populației active (în principal cea mai tânără), a îmbătrânirii populației rezidente sau a condițiilor climatice dificile. Această situație poate cauza pierderea patrimoniului cultural și fragilizarea ecosistemelor.

3.3 Dată fiind poziția lor geografică la frontierele externe ale Uniunii, alte insule se confruntă cu fluxuri de migrație inverse, fiind expuse imigrației ilegale din țările terțe, care adesea se dovedește disproporționată în raport cu capacitatea lor de primire.

⁽⁴⁾ „O mai bună integrare pe piața internă – factor-cheie de coeziune și creștere economică pentru insule”, JO C 27, 3.2.2009, p. 123, punctul 2.2.

⁽⁵⁾ Spania, Irlanda, Franța, Danemarca, Italia, Finlanda, Suedia, Regatul Unit, Grecia, Țările de Jos, Malta, Cipru, Estonia și Portugalia.

3.3.1 Unele insule se confruntă cu situații de extremă urgență umanitară, care trebuie soluționate de Uniunea Europeană într-un spirit de solidaritate, fiind necesară repar-tizarea în continuare a sarcinilor operative generate, combinându-se resursele naționale cu cele europene.

3.3.2 CESE a propus în alte avize ca, în cadrul politicii comune în materie de azil, să se modifice Regulamentul Dublin pentru a se facilita mobilitatea solicitanților de azil în interiorul UE.

3.4 Pe de altă parte, există insule unde se înregistrează o prezență semnificativă a rezidenților străini cu o mare putere de cumpărare, care contribuie la dezvoltarea economică și socială locală, însă care, în situațiile în care piața locuințelor este saturată, pot determina creșterea prețurilor, îngreunând accesul la locuințe al populației locale cu mai puține resurse economice.

4. Accesibilitatea și insularitatea

4.1 Câteva dintre constrângerile cu care se confruntă teritoriile insulare derivă din discontinuitatea spațială și din depărtare. Aceste dezavantaje se reflectă în costuri mai ridicate de transport, de distribuție și de producție, într-un grad mai mare de incertitudine în ce privește aprovizionarea și în necesitatea de a dispune de stocuri mai mari și de o capacitatea sporită de depozitare.

4.2 O dovadă în acest sens este dependența totală de transportul maritim și aerian. Astfel, regiunile insulare se află într-o poziție mai puțin favorabilă decât restul teritoriilor pentru a profita de avantajele pieței unice europene, ca spațiu omogen de relații economice competitive, în special în ce privește redimensionarea întreprinderilor pentru a face posibilă inovarea și realizarea de economii de scară și externe.

4.3 În acest sens, este important de amintit că, în cadrul inițiativei comunitare „cerul unic european”, ar putea fi analizate mecanismele de gestionare a traficului aerian dintr-o perspectivă specifică menită să asigure în orice moment accesibilitatea regiunilor insulare.

4.4 Nu putem uita situația creată de evoluția norului de cenușă emis de vulcanul islandez Eyjafjallajökull, care a afectat zone extinse ale spațiului aerian european în lunile aprilie și mai ale anului 2010, cauzând închiderea a numeroase aeroporturi din centrul și nordul Europei și chiar și din sudul Europei.

4.5 Problema cea mai îngrijorătoare a fost nu neapărat faptul că au încetat să mai sosească turiști, ci faptul că aceia care se aflau deja pe insule nu s-au putut întoarce în țările lor de origine și incertitudinea cu privire la durata acestei probleme.

4.6 Acest caz specific ilustrează vulnerabilitatea deosebită a regiunilor insulare în asemenea circumstanțe, dat fiind că, deși a afectat aproape întreaga Europă, închiderea spațiului aerian european a avut repercusiuni (negative) mai importante asupra regiunilor insulare.

4.6.1 Un alt aspect care trebuie avut în vedere este taxa pe emisiile de CO₂ în transportul aerian, pe care Comisia intenționează să o introducă începând din 2012. Dacă această taxă va intra în sfârșit în vigoare, Comisia trebuie să găsească o formulă specifică pentru regiunile insulare, deoarece acestea depind de transportul aerian într-o măsură mult mai mare, iar o asemenea taxă le-ar accentua dezavantajele intrinsece.

4.7 Accesibilitatea este un factor vital pentru creșterea atractivității zonelor insulare. Rețelele transeuropene de transport (TEN-T) trebuie să includă o politică multimodală veritabilă, care să se aplice și insulelor. Un pas în această direcție ar fi crearea de coridoare maritime și aeriene între continentul european și insule, prin finanțarea infrastructurilor fixe și mobile.

5. Agricultură și pescuitul

5.1 Agricultură, creșterea animalelor și pescuitul constituie o parte importantă a economiei locale în insule, în special din punctul de vedere al locurilor de muncă, oferind totodată un sprijin important industriilor agroalimentare locale, care reprezintă principala parte a producției industriale a insulelor.

5.2 Totuși, producția agricolă și piscicolă a insulelor se caracterizează printr-o mare fragilitate, care se datorează, în principal, dificultăților ce decurg din depărtare, dimensiunilor mici ale exploatațiilor, gradului redus de diversificare a producției, dependenței de piețele locale, fragmentării și condițiilor climatice. Toate acestea se repercutează asupra industriei agroalimentare din insule, care depinde de produsele acestor sectoare. Slăbiciunea producției agricole și a creșterii animalelor face ca și industria agroalimentară insulară să fie slabă.

5.2.1 Toți acești factori contribuie la reducerea considerabilă a competitivității produselor din insule în raport cu produsele continentale sau cu cele provenite din țări terțe.

5.3 În plus, agricultura locală prezintă o puternică dependență de exterior, atât în furnizarea de materii prime cât și în comercializarea produselor, într-un context geografic foarte îndepărtat de sursele de aprovizionare și de piețe.

5.4 Prin urmare, producătorii agricoli din insule concurează în condiții de inegalitate cu producătorii din alte teritorii. Producătorii locali trebuie să primească sprijinul necesar pentru ca

agricultura din regiunile insulare să fie pe picior de egalitate cu cea din alte regiuni, de exemplu prin intermediul unor instrumente specifice ale PAC pentru insule; de asemenea, trebuie ca producțiile locale să fie promovate în mai mare măsură și să obțină o recunoaștere sporită.

5.5 În ceea ce privește adoptarea de măsuri specifice destinate compensării dezavantajelor legate de insularitate în acest domeniu, nimic nu se compară cu un program legislativ specific. Acesta este cazul sectorului primar, deosebit de important în insule. Fondul european pentru pescuit nu prevede intervenții speciale decât în beneficiul regiunilor ultra-periferice și al insulelor mici din Marea Egee.

5.6 La fel se întâmplă și cu sistemele de sprijin direct din cadrul politicii agricole comune (PAC). Reformele mai recente ale sistemelor de sprijin direct din cadrul PAC, al dezvoltării rurale și al FEADR nu au ținut seama de insularitate.

6. Piața internă și turismul

6.1 Dimensiunea redusă a teritoriilor insulare, în comparație cu cele continentale, condiționează puternic producția și structura piețelor. Cea mai mare parte a rețelei de producție din aceste teritorii este formată din întreprinderi mici și microîntreprinderi cu un grad de vulnerabilitate sporit în raport cu marile companii.

6.2 Turismul a fost și este în continuare resursa de bază a economiei multor teritorii insulare. În pofida numeroaselor diferențe dintre ele, pentru multe dintre insulele europene această activitate constituie un factor esențial pentru supraviețuirea populației locale și pentru menținerea identității, tradițiilor, valorilor culturale și peisajului lor.

6.3 Introducerea turismului în regiunile insulare europene a generat în aceste teritorii creștere economică și locuri de muncă, precum și o importantă diversificare a bazei economice, prin intermediul serviciilor legate de turism. De asemenea, a permis recuperarea și protejarea tradițiilor și culturii locale, precum și ale spațiilor naturale și monumentelor istorice.

6.4 Deși în general turismul a constituit un factor indubitabil pozitiv, trebuie recunoscute totuși efectele negative pe care le-a avut asupra anumitor regiuni insulare, cum ar fi precaritatea locurilor de muncă, caracterul sezonier, nivelul scăzut de calificare a lucrătorilor, puternica speculație imobiliară și creșterea costului vieții pentru populația locală. De asemenea, a generat probleme grave de aprovizionare cu apă și dificultăți în prestarea serviciilor de bază pentru populație (gestionarea deșeurilor, sănătate etc.), având și un puternic impact asupra mediului. În prezent, economia insulelor depinde în mare măsură de activitățile turistice, motiv pentru care ar fi necesară o diversificare către alte activități, și nu numai către cele complementare turismului, care să stimuleze dezvoltarea economică a insulelor în situații de criză, precum cea actuală, care afectează puternic turismul.

6.5 Ca urmare a adoptării TFUE, importanța turismului în UE este recunoscută în mod expres. În iunie 2010, Comisia a prezentat o comunicare care promovează un nou cadru pentru realizarea de acțiuni coordonate în interiorul Uniunii Europene în vederea creșterii competitivității și a capacității de dezvoltare durabilă a turismului european⁽⁶⁾. Această recunoaștere constituie o oportunitate pentru consolidarea competitivității sectorului european al turismului, contribuind astfel la noua Strategie Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii.

6.6 În rezoluția sa din 27 septembrie 2011⁽⁷⁾, la punctul 55, Parlamentul European „salută inițiativa Comisiei de a dezvolta o strategie în vederea unui turism maritim și de coastă sustenabil și solicită dezvoltarea unor strategii specifice similare cu privire la insule, la regiunile de munte și la alte zone vulnerabile”.

7. Cercetare, dezvoltare și inovare (CDI)

7.1 Inovarea este un obiectiv esențial al politicii economice, atât la nivelul UE – prin Strategia de la Lisabona și Strategia Europa 2020 –, cât și la nivel regional, prin creșterea procentajului din investițiile publice alocate cercetării, educației, formării și sprijinirii „sectoarelor celor mai inovatoare” (printre altele, transporturile, energia, industria ecologică etc.). Acest lucru este valabil și pentru servicii, în special acelea care necesită un nivel de cunoștințe și calificări considerat normal în majoritatea activităților turistice (printre altele, cazare, alimentație publică, servicii imobiliare etc.).

7.2 Trebuie să se promoveze și să se consolideze societatea informațională și noile tehnologii, care constituie pentru insule mijloace de diversificare a activității și de progresare a cunoașterii. Utilizarea tehnologiilor informației și comunicațiilor reduce izolarea, îmbunătățind procesele și sistemele de administrare a întreprinderilor și relațiile cu exteriorul, ceea ce favorizează creșterea competitivității și a productivității.

7.3 Principala dificultate pe care o întâmpină regiunile insulare în dezvoltarea capacității lor de inovare își are originea în slăbiciunea rețelei antreprenoriale, nivelurile de formare, accesul la piața europeană, investițiile reduse în infrastructuri de cercetare etc. Inovarea în regiunile insulare trebuie examinată dintr-o perspectivă largă, care să cuprindă, de exemplu, prelucrarea, metodele de comercializare și tehnicile inovatoare în gestionarea sau organizarea întreprinderilor. Obiectivele pe care trebuie să le urmărească întreprinderile din insule sunt îmbunătățirea capacității lor de producție, sporirea calității produselor și obținerea unui acces mai ușor la piața europeană, în condiții de concurență asemănătoare cu cele ale regiunilor continentale din Uniunea Europeană.

⁽⁶⁾ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Europa, destinația turistică favorită la nivel mondial – un nou cadru politic pentru turismul european, COM(2010) 352 final.

⁽⁷⁾ Rezoluția Parlamentului European referitoare la Europa, destinația turistică favorită la nivel mondial – un nou cadru politic pentru turismul european [2010/2206 (INI)].

7.4 Pe de altă parte, trebuie subliniate dificultățile cu care se confruntă insulele în momentul participării la programele de CDI ale UE. Date fiind dimensiunea redusă a pieței interne și capacitatea limitată a structurilor disponibile pentru cercetare și dezvoltare, acestor regiuni le este mult mai greu să participe la asemenea programe.

8. Energia și apa

8.1 Dată fiind dependența ridicată a insulelor de importurile de combustibili, variațiile prețului energiei au un efect mai puternic asupra regiunilor insulare.

8.2 În ceea ce privește regiunile insulare, politica energetică europeană ar trebui să acorde prioritate următoarelor aspecte: securitatea aprovizionării insulelor, finanțarea dezvoltării și realizarea de proiecte pentru producția energiei cu ajutorul noilor tehnologii și al surselor de energie regenerabile, promovarea utilizării eficiente a energiei, protejând totodată mediul și natura.

8.3 Producția, stocarea și distribuția energiei electrice sunt importante nu numai pentru satisfacerea necesităților primare în materie de energie, ci și pentru desalinizarea apei marine, care ar putea constitui o soluție pentru aprovizionarea cu apă potabilă pe multe insule.

8.4 Ca urmare a suprafeței reduse și mai ales a structurii pietroase, majoritatea insulelor se confruntă cu un deficit de apă. Acest fapt împiedică dezvoltarea economică (în special turismul) și are, de asemenea, repercusiuni asupra sănătății, agriculturii și creșterii animalelor.

9. Formarea și ocuparea forței de muncă

9.1 Conform recentului studiu *Euroislands*⁽⁸⁾, capitalul uman constituie o problemă importantă pe insulele europene, în special în Marea Mediterană. Nivelul de educație este deosebit de scăzut, chiar și pe insulele cu un PIB pe cap de locuitor ridicat și unde există o universitate. Pe insulele nordice, capitalul uman este mai bine pregătit pentru a face față noilor provocări, însă chiar și acolo reconversia de la ocupațiile tradiționale constituie o provocare.

9.2 Educația, formarea profesională, învățarea pe tot parcursul vieții și cunoașterea limbilor străine joacă un rol vital în strategia economică și socială a Uniunii Europene în cadrul Procesului de la Lisabona și al Strategiei Europa 2020. Garantarea educației și a oportunităților de învățare pe tot parcursul vieții în toate regiunile și pentru toți locuitorii trebuie

⁽⁸⁾ Studiul „Euroislands – Dezvoltarea insulelor – Insulele europene și politica de coeziune” (Programul european ESPON 2013).

să constituie piatra de temelie a strategiilor naționale. Deficitul de personal și necesitatea de a dispune de o gamă largă de servicii reclamă o polivalență profesională a locuitorilor insulelor, care se poate realiza prin intermediul unor programe adecvate de formare profesională, finanțate de UE.

10. Politica regională

10.1 Politica regională reprezintă principalul instrument comunitar aflat în serviciul teritoriilor insulare pentru a-și depăși limitările structurale și pentru a-și valorifica potențialul de creștere și dezvoltare. Totuși, această politică trebuie îmbunătățită, pentru a le permite insulelor, care fac parte integrantă din piața unică europeană, să profite pe deplin de aceasta, atât din punct de vedere economic, cât și social.

10.2 În general, teritoriile insulare se găsesc într-o situație dezavantajată față de teritoriile continentale. Insularitatea nu figurează printre temele prioritare de pe ordinea de zi a politicii regionale și a celei de coeziune ale UE. În plus, extinderea a modificat radical prioritățile agendei europene a acestor politici, ceea ce nu a favorizat politicile europene privind insularitatea.

10.3 Trebuie creat un cadru integrat care să ofere un răspuns eficient la limitările cu care se confruntă insulele europene. În acest scop, este necesar ca măsurile și politicile care ar putea afecta insulele să fie întotdeauna precedate de evaluări corespunzătoare ale impactului, așa cum se procedează în cazul regiunilor ultraperiferice; astfel ar fi evitate repercusiunile negative și contradicțiile și s-ar consolida coeziunea teritorială. Această evaluare a impactului este necesară în special în cazul politicilor în domeniile transporturilor, mediului și energiei.

10.4 În perioada de programare 2007-2013, PIB-ul pe cap de locuitor a fost singurul indicator utilizat pentru a determina eligibilitatea regiunilor în cadrul obiectivelor politicii regionale. Acest indicator face abstracție de faptul că coeziunea implică o dimensiune mult mai amplă, care include componente sociale, de mediu, teritoriale și de altă natură, legate de inovare și educație. Niște indicatori noi, care să utilizeze date statistice mai relevante, ar trebui să ofere o imagine mai exactă a nivelului de dezvoltare a insulelor și o înțelegere satisfăcătoare a regiunilor cu handicapuri geografice permanente.

10.4.1 În acest sens, indicatorii cuprinși în Strategia Europa 2020 ar trebui incluși ca referință, în conformitate cu cadrul politic general al Uniunii.

10.5 Deși în perioada de programare 2007-2013 insulele europene au fost recunoscute ca fiind eligibile pentru cooperarea transfrontalieră, stabilirea criteriului distanței

maxime de 150 km între frontierele regionale a determinat excluderea în prezent a trei arhipelaguri (Insulele Ciclade, Hebride și Baleare).

10.6 CESE pledează pentru eliminarea criteriului distanței (150 km) utilizat la clasificarea insulelor ca regiuni frontaliere care pot beneficia de finanțare din partea programelor de cooperare transfrontalieră în cadrul obiectivului de cooperare teritorială al politicii de coeziune sau în cadrul politicii europene de vecinătate.

10.7 Este necesar să se acorde o atenție specială insulelor afectate nu de unul, ci de mai multe dintre handicapurile menționate la articolul 174, cum ar fi insulele muntoase sau cele foarte slab populate. Același lucru este valabil și pentru arhipelagurile afectate de o insularitate dublă sau multiplă. Aceste teritorii suferă de pe urma unor handicapuri suplimentare, derivate din fragmentare și din dimensiunile geografice reduse. Trebuie semnalată, de asemenea, situația unui număr considerabil de insule de coastă, care se confruntă cu handicapuri grave legate de microinsularitate. Toate acestea accentuează limitările impuse de insularitate și determină adesea lipsa unor servicii adecvate pentru populație.

10.8 Prin urmare, insulele au nevoie de aplicarea unei abordări care să integreze diferitele politici, atât orizontal (printr-o abordare intersectorială a principalelor politici cu impact teritorial – PAC, PCP, ajutoare de stat etc.), cât și vertical (asociind dimensiunile regională, națională și comunitară). Această abordare ar trebui să reflecte, de asemenea, noile orientări politice stabilite prin Tratatul privind Uniunea Europeană și importanța acordată unor domenii specifice, cum ar fi energia și clima, proiecția externă a UE, justiția și afacerile interne ⁽⁹⁾.

11. Atuuri și puncte de atracție ale regiunilor insulare

11.1 În ce privește atuurile insulelor, conform concluziilor studiului *Euroislands*, realizat în cadrul ESPON ⁽¹⁰⁾, trebuie subliniat că principalele avantaje comparative sunt calitatea vieții și patrimoniul natural și cultural. Insulele dispun de o mare densitate de capital natural și cultural, precum și de o puternică identitate culturală. Există însă o limitare importantă, dat fiind că patrimoniul natural și cultural constituie o resursă ce nu poate fi înlocuită sau regenerată.

11.2 Conform recomandărilor studiului sus-menționat, noile tehnologii din domeniul informației și comunicațiilor atenuează impactul negativ al insularității (dimensiunile reduse și izolarea). De asemenea, noile tehnologii pot fi benefice pentru întreprinderile mici și mijlocii și pentru servicii, cum ar fi educația și cercetarea, serviciile de sănătate, informațiile, cultura și alte activități creative. Alte schimbări tehnologice (dezvoltarea unor noi forme de energie regenerabilă, tehnologiile de înlocuire

⁽⁹⁾ Domenii identificate în Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și parlamentele naționale „Revizuirea bugetului UE”, COM(2010) 700 final.

⁽¹⁰⁾ Studiul „*Euroislands* – Dezvoltarea insulelor – Insulele europene și politica de coeziune” (Programul european ESPON 2013).

parțială a resurselor naturale, progresele în sectorul transporturilor etc.) pot avea un efect de atenuare asupra limitărilor impuse de insularitate.

11.3 În regiunile insulare se întâlnesc nenumărate exemple de bune practici:

— inițiative în sectorul întreprinderilor: diverse produse agricole și fabricate pe insule (produse alimentare și băuturi) au „rezistat” concurenței în interiorul Uniunii Europene și pe piața mondială, în pofida prețurilor relativ

ridicate, datorită calității (rezultat al materiilor prime locale și al metodelor tradiționale de producție) și/sau unicității lor, creând o marcă;

— inițiative puse în aplicare pentru a face față problemelor generale de mediu, cum ar fi schimbările climatice sau problemele specifice legate de insularitate: în cazul instalațiilor de producție a energiilor regenerabile merită să amintim insula Kythnos (Ciclade), Samsø, Eigg (Scoția), Gotland, Bornholm, Insulele Canare, etc.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Dincolo de PIB – implicarea societății civile în alegerea indicatorilor complementari” (aviz din proprie inițiativă)

(2012/C 181/04)

Raportor: **dl Stefano PALMIERI**

La 20 ianuarie 2011, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă pe tema

„Dincolo de PIB – implicarea societății civile în alegerea indicatorilor complementari”.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 29 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 172 de voturi pentru, 5 voturi împotriva și 12 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) reia afirmațiile de la punctul 8 al concluziilor Conferinței CESE „Adoptă dezvoltarea durabilă, fii responsabil! Societatea civilă europeană pe calea către Summitul Rio+20”, din 7 și 8 februarie 2012: „salută faptul că proiectul preliminar recunoaște limitele PIB ca instrument de măsurare a bunăstării și face apel la implicarea societății civile în elaborarea urgentă a unor indicatori complementari”.

1.2 CESE recunoaște progresele înregistrate în ultimii ani, la nivel mondial și european, în elaborarea unor indicatori care să vină în completarea Produsului intern brut (PIB), mai ales în analiza indicatorilor reprezentativi ai calității vieții și ai condițiilor sociale ale oamenilor, din perspectiva durabilității sistemelor economice.

1.2.1 CESE continuă să considere că este fundamental să se dezvolte această abordare, înainte de toate printr-un demers global care să plaseze Uniunea Europeană (UE) în avangardă, atât în contextul următoarelor reuniuni internaționale (Rio+20), cât și – mai ales – al eventualelor progrese ale noilor strategii europene de stabilitate și de creștere economică, de dezvoltare și coeziune socială, precum și de durabilitate ecologică. Prima agendă în funcție de care trebuie evaluată pregătirea indicatorilor complementari PIB-ului este Strategia Europa 2020.

1.3 CESE consideră că traseul complex care duce la redefinirea bunăstării și a progresului societăților – într-o manieră mai amplă decât cea simplei creșteri economice – nu poate fi disociată de actualele politici europene de combatere a efectelor recurente ale crizei economico-financiare.

1.3.1 În vederea relansării economice și chiar a rezolvării crizei, trebuie schimbată paradigma de referință, dezvoltarea trebuind să se bazeze pe bunăstarea și progresul societății.

Doar în acest mod se poate acorda mai multă atenție cauzelor care se află la originea crizei și a recăderii recente a Europei în recesiune, astfel încât aceste cauze să fie cuantificate și să se elaboreze politici mai potrivite, atât pe termen scurt, cât și pe termen mediu și lung. În acest sens, politicile UE reprezintă o miză foarte interesantă.

1.4 Ca atare, CESE subliniază că trebuie învinsă rezistența și tentația de a atenua introducerea și monitorizarea instituțională, alături de indicatorii tradiționali (de natură pur economică și financiară), a altora noi, de durabilitate economică, socială și ecologică, dat fiind că tocmai în acest fel criza actuală poate fi gestionată mai bine și limitată.

1.5 Diferența – constatată atât la nivel național, cât și european – dintre politicile economice și cele care urmăresc bunăstarea și progresul social a devenit considerabilă. Cu toate acestea, dată fiind, în prezent, adoptarea extinsă de către birourile statistice naționale a indicatorilor complementari PIB-ului, posibilitatea ca această diferență să scadă ținând de capacitatea de transformare a mulțimii de informații disponibile în cunoaștere și conștientizare de către cetățenii europeni.

1.5.1 În acest sens, trebuie promovată o dezbatere chiar pe marginea semnificației termenului de progres, o dezbatere care, pe lângă redefinirea conceptului de dezvoltare, să introducă și elemente de responsabilitate politică. Această nouă abordare impune identificarea diverselor dimensiuni ce constituie progresul, prin intermediul:

- i) extinderii conturilor naționale la fenomene sociale și ecologice;
- ii) utilizării indicatorilor compuși și
- iii) creării indicatorilor-cheie.

1.6 Ca atare, CESE consideră că statisticile joacă un rol decisiv în eliminarea diferențelor cognitive care persistă:

- între procesele economice și sociale declanșate de deciziile politice și progresele înregistrate în planul bunăstării și progresului social;
- între instituțiile politice și organizațiile cetățenești, mai ales în prezent, în condițiile dezvoltării tehnologiilor informației și comunicării.

1.7 CESE este convins că transparența proceselor decizionale democratice impune ca statisticile să beneficieze de o guvernare independentă, care să-și regăsească rolul fundamental de ghidare a măsurărilor efectuate și a metodologiei acestora către fenomenele dictate de noile exigențe de tip economic, social și ecologic. În acest cadru, Eurostat este chemat să-și asume un rol central în integrarea și armonizarea statisticilor naționale și regionale.

1.8 De asemenea, CESE consideră că societatea civilă, împreună cu ceilalți actori sociali și instituționali, trebuie să identifice domeniile de intervenție în care poate fi decelat progresul unei societăți, delimitând domeniile specifice și fenomenele importante (pe plan economic, social și ecologic). În acest sens, pot fi utilizate instrumente specifice de informare, consultare și participare.

1.8.1 CESE consideră că legitimitatea deciziilor publice nu poate fi generată și asigurată doar prin garanții și dispoziții formale (de natură instituțională, juridică și constituțională) ale statului, ci trebuie să se bazeze în mod necesar pe contribuția societății civile.

1.8.2 Contribuția specifică a societății civile la definirea perspectivelor de dezvoltare și bunăstare reprezintă un aport politic esențial nu doar pentru împletirea dimensiunilor participativă și cognitivă, ci și pentru atingerea obiectivelor urmărite.

1.9 Cu toate acestea, ceea ce lipsește este elaborarea unor instrumente de punere în aplicare și de responsabilizare, necesare conectării opțiunilor politice, în special a celor de politică economică și bugetară, cu performanța indicatorilor înșiși.

1.10 În lumina experiențelor de consultare și participare din diverse țări, CESE consideră că „paradigma deliberativă” (procesul de schimb de informații și opinii cu privire la o decizie comună într-o dimensiune discursivă prin care se formează și se exprimă preferințele colective), pe baza căreia s-ar cuveni să fie elaborați indicatorii de bunăstare și progres, ar trebui să se așeze pe următoarele elemente:

— întâlniri pe picior de egalitate între actorii instituționali și reprezentanții societății civile;

— participarea la procesul deliberativ a tuturor părților interesate în măsurarea bunăstării și a progresului social și în urmărirea acestor obiective;

— un demers bazat pe binele comun, în special în faza de sinteză care urmează după etapa dialecticii discursive.

1.11 CESE se angajează să monitorizeze în continuare activitățile de la nivel național și european care presupun implicarea societății civile în elaborarea indicatorilor complementari PIB-ului.

1.12 CESE își reafirmă disponibilitatea de a funcționa ca loc de întâlnire pentru reuniunile la care vor participa organizațiile societății civile și organismele instituționale europene, în cadrul unui proces participativ și deliberativ de identificare și elaborare a indicatorilor de progres pentru Uniunea Europeană.

2. Introducere

2.1 Prin prezentul aviz, CESE dorește să-și aducă o contribuție specifică la procesul de reflecție privind implicarea societății civile în elaborarea indicatorilor de bunăstare sau de progres social, în perspectiva desfășurării Conferinței Națiunilor Unite privind dezvoltarea durabilă (*Earth Summit – Rio+20*), care se va avea loc în perioada 20–22 iunie 2012 la Rio de Janeiro ⁽¹⁾, și a celui de-al patrulea Forum mondial al Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), care va avea loc în perioada 16–19 octombrie la New Delhi (India), pe tema „Statistici, cunoaștere și politici – măsurarea bunăstării și promovarea progresului societăților”.

2.2 CESE dorește să continue procesul de elaborare trasat de cele două avize adoptate anterior și să asigure continuitatea procesului de monitorizare a progreselor înregistrate la nivel european în ceea ce privește elaborarea unor indicatori complementari PIB-ului, care să poată exprima dezvoltarea economică și socială în condițiile respectării depline a exigențelor de durabilitate ecologică ⁽²⁾.

2.3 În avizul „Dincolo de PIB - indicatori ai dezvoltării durabile” ⁽³⁾, CESE lansase deja reflecția legată de limitele PIB-ului, de posibilele corecții și adăugiri și, ca atare, de necesitatea elaborării unor noi criterii care să ajute la identificarea indicatorilor complementari pentru bunăstare și durabilitate (economică, socială și ecologică), „pentru o politică mai echilibrată”.

⁽¹⁾ <http://www.earthsummit2012.org/>

⁽²⁾ Cf. avizul din proprie inițiativă al CESE pe tema „Dincolo de PIB - indicatori ai dezvoltării durabile” (JO C 100/09, 30.4.2009, p. 53) și avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliul intitulată „Dincolo de PIB: măsurarea progreselor într-o lume în schimbare” (JO C 18/11, 19.1.2011, p. 64).

⁽³⁾ JO C 100, 30.4.2009, p. 53.

2.4 Doi ani mai târziu, ca răspuns la dezbaterile și pregătirile efectuate la nivel european, CESE adopta avizul „Dincolo de PIB: Măsurarea progreselor într-o lume în schimbare”⁽⁴⁾, în care saluta Comunicarea Comisiei Europene⁽⁵⁾ și sublinia importanța adoptării unei perspective pe termen lung privind alegerea și în acest context a celor mai potriviți parametri de referință și instrumente statistice, pentru extinderea conturilor naționale la domenii de natură mai socială și ecologică, în conformitate cu opțiunile strategice ale actorilor politici instituționali.

2.4.1 În avizul menționat, CESE evidențiază necesitatea examinării mai amănunțite a indicatorilor reprezentativi ai calității vieții și ai condițiilor sociale ale persoanelor, prin adoptarea unei abordări globale care să așeze Uniunea Europeană (UE) în avangarda acestui tip de inițiative.

3. De la creștere economică la progres social: un itinerar sinuos

3.1 Munca de elaborare a unor indicatori sintetici, alternativi sau pur și simplu complementari indicatorului tradițional de creștere economică, PIB-ul, a început cu mai bine de 50 de ani în urmă. PIB-ul este un instrument de măsurare „specializat” într-un segment anume de activitate – în special, de piață – al unei societăți. Este vorba de un indicator care doar printr-o interpretare „leneșă” putea face trecerea de la statutul de indicator de producție la cel de indicator de bunăstare a unei societăți⁽⁶⁾.

3.1.1 În perioada cuprinsă între anii '60 și '90 au fost elaborați indicatori cu caracter social, în completarea PIB-ului sau care urmăreau să înlocuiască acest indicator, în măsură să evidențieze alte domenii de analiză decât cel tradițional economic. Această etapă poate fi definită drept *faza socială* a indicatorilor de progres al unei societăți.

3.1.2 Către sfârșitul anilor '80, *Raportul Brundtland* (1987) atrăgea atenția întregii lumi asupra dezvoltării durabile⁽⁷⁾. Odată cu Conferința Națiunilor Unite privind mediul și dezvoltarea din 1992 (*Summitul Pământului, desfășurat la Rio de Janeiro*), aspectele ecologice și-au făcut loc pe agenda politică internațională, marcând trecerea la o *fază globală*, de cercetare și elaborare a unor indicatori care să măsoare progresul societăților⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ JO C 18, 19.1.2011, p. 64.

⁽⁵⁾ COM(2009) 433 final.

⁽⁶⁾ Chiar Simon Kuznets – căruia i se datorează introducerea conceptului de PIB în Statele Unite – avertizase asupra abuzurilor sau neînțelegerilor care puteau rezulta din utilizarea inadecvată a acestui instrument, fiind preocupat de stabilirea limitelor acestei noțiuni. Costanza, R., Hart, M., Posner, S., Talberth, J., 2009, *Beyond GDP: The Need for New Measures of Progress* (Dincolo de PIB: necesitatea de noi moduri de măsurare a progresului), Boston University.

⁽⁷⁾ Organizația Națiunilor Unite, *Report of the World Commission on Environment and Development* (Raportul Comisiei mondiale privind mediul și dezvoltarea), 1987.

⁽⁸⁾ O activitate de cercetare care se va concentra în special asupra a patru abordări metodologice diferite: i) indicatori de corectare a PIB-ului, ii) indicatori alternativi; iii) indicatori sintetici (sau compuși); iv) sistemul de indicatori.

3.2 Cu toate acestea, ultimul deceniu este cel în care s-a afirmat cu mai multă vigoare necesitatea măsurării nivelului de bunăstare atins de o societate, garantând totodată caracterul său durabil din punct de vedere economic, social și ecologic.

3.3 În acești ani, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) și-a asumat un rol fundamental în acest sens, prin *Proiectul global de măsurare a progresului societăților* (*Global Project on measuring the progress of societies*), lansat în 2003⁽⁹⁾. Acest proiect global a reprezentat și reprezintă încă un exemplu veritabil de dezbateri participativă la nivel mondial, care a permis conștientizarea necesității de a modifica paradigma progresului social și, ca atare, modelul de dezvoltare generală.

3.3.1 Prin intermediul *Proiectului global* s-a constituit o rețea de operatori privați și publici interesați de dezvoltarea unei reflecții aprofundate: i) asupra studiilor și analizelor privind statisticile referitoare la bunăstarea socială, durabilitatea ecologică și creșterea economică și ii) asupra instrumentelor legate de tehnologiile informației și comunicațiilor care să permită transformarea statisticilor din informații în cunoștințe⁽¹⁰⁾.

3.4 La 20 august 2009, Comisia Europeană a publicat importanta sa comunicare intitulată „Dincolo de PIB: Măsurarea progreselor într-o lume în schimbare”⁽¹¹⁾, care recunoștea necesitatea ca, alături de PIB, să fie luați în considerare indicatori ecologici și sociali și care stabilea un program de lucru până în 2012.

3.5 După mai puțin de o lună⁽¹²⁾ apărea *Raportul Comisiei privind măsurarea performanței economice și a progresului social* (cunoscut de obicei ca *Raportul comisiei Stiglitz, Sen și Fitoussi*)⁽¹³⁾, care urmărea în mod explicit următoarele obiective:

- identificarea limitelor în utilizarea PIB-ului ca indicator de performanță economică și de progres social;
- evaluarea posibilității de a utiliza instrumente alternative de măsurare a progresului social;
- promovarea unui proces de reflecție asupra modului de prezentare adecvată a informațiilor statistice.

⁽⁹⁾ Proiectul a fost lansat la Palermo în 2004, cu ocazia primului Forum mondial al OCDE pe tema „Statistici, cunoaștere și politici” (*Statistics, knowledge and policy*). Trei ani mai târziu (în 2007) se desfășoară la Istanbul al doilea Forum, pe tema „Măsurarea și favorizarea progresului societăților” (*Measuring and fostering the progress of society*), în cursul căruia reprezentanții CE, OCDE, ONU, PNUD, ai Băncii Mondiale și ai Organizației Conferinței islamice au semnat *Declarația de la Istanbul*. Al treilea Forum al OCDE s-a desfășurat în 2009 la Busan (Coreea de Sud) pe tema „Cartografierea progresului, elaborarea unei viziuni și îmbunătățirea calității vieții” (*Charting progress, building vision, improving life*).

⁽¹⁰⁾ În cursul Forumului anual din 24 și 25 mai 2011, OCDE a prezentat indicele său de îmbunătățire a vieții (*Better life index*), un indicator care măsoară bogăția, bunăstarea și calitatea vieții cu ajutorul a 11 parametri (locuință, venituri, loc de muncă, viață socială, educație, mediu, guvernare, sănătate, satisfacție personală, siguranță, echilibrul dintre viața privată și viața profesională): OECD, 2011, *How's Life? Measuring Well-Being*, OECD Better Life Initiative (Cum o mai duceți? Măsurarea bunăstării. Inițiativa OCDE de îmbunătățire a vieții), disponibil la adresa <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>.

⁽¹¹⁾ COM(2009) 433 final.

⁽¹²⁾ 14 septembrie 2009.

⁽¹³⁾ <http://stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>.

3.5.1 În acest scop, raportul prezenta 12 recomandări care ar putea contribui la elaborarea unor instrumente de măsurare prin care pot fi ilustrate progresul social, material și imaterial, sub numeroasele forme pe care le îmbracă ⁽¹⁴⁾.

3.6 Reflecția asupra PIB-ului și a necesității unor indicatori complementari de bunăstare socială și ecologică a câștigat în autoritate la 25 septembrie 2009, cu ocazia Summitului G 20 de la Pittsburgh. În declarația finală se reafirmă următorul angajament: „În momentul în care depunem eforturi de introducere a unui nou model de creștere durabilă, trebuie să încurajăm elaborarea unor noi metode de măsurare care să țină mai mult seama de dimensiunile sociale și ecologice ale dezvoltării economice”.

3.7 În decembrie 2010, Comisia Europeană a prezentat cel de-al cincilea *Raport privind coeziunea economică, socială și teritorială* ⁽¹⁵⁾, care cuprindea, la capitolul 1 („Situția și tendințele economice, sociale și teritoriale”) o secțiune numită „Sporirea bunăstării și reducerea excluziunii” (p. 73-117), în care sunt prezentați o serie de indicatori de bunăstare.

3.8 În ciuda atenției reînnoite acordate progresului societății, par să persiste – la nivel instituțional european – reticente destul de puternice atunci când este vorba de implementarea acestor indicatori de tip social și ecologic.

3.8.1 În perioada cuprinsă între primăvara și toamna lui 2010, Comisia Europeană a prezentat un proiect de consolidare a guvernantei economice europene, destinat corectării dezechilibrelor fiscale și macroeconomice ale statelor membre ale UE ⁽¹⁶⁾. Un astfel de mecanism ar trebui să se sprijine pe un sistem de indicatori (tablou de bord) care să poată produce semnale de alarmă privind aceste dezechilibre și să permită efectuarea intervențiilor corectoare în statele membre vizate ⁽¹⁷⁾. Cu toate acestea, reflecția privind sistemul de indicatori ce trebuie adoptat a fost caracterizată de absența totală a transparenței.

⁽¹⁴⁾ La 12 octombrie 2011, s-a desfășurat la Paris o conferință organizată de OCDE, de Institutul Național de Statistică și de Studii Economice (INSEE) din Franța și de ministerul francez al economiei, finanțelor și industriei, pe tema „Doi ani de la publicarea Raportului Stiglitz-Sen-Fitoussi” (*Two Years after the release of the Stiglitz-Sen-Fitoussi Report*).

cf. INSEE, 2011, „Doi ani de la Raportul Stiglitz-Sen-Fitoussi: ce măsuri sub aspectul bunăstării și durabilității?” (*Two years after the Stiglitz-Sen-Fitoussi report: What well-being and sustainability measures?*), contribuții ale INSEE, Paris.

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_ro.cfm.

⁽¹⁶⁾ Consolidarea coordonării politicilor economice pentru stabilitate, creștere și locuri de muncă - Instrumente pentru o mai bună guvernanta economică în UE, COM(2010)367 final. Consolidarea coordonării politicilor economice, COM(2010) 250 final.

⁽¹⁷⁾ Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind măsurile de executare pentru corectarea dezechilibrelor macroeconomice excesive din zona euro, COM(2010) 525 final - 2010/0279 (COD). Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice, COM(2010) 527 final - 2010/0281 (COD).

În Opțiunea Comisiei a exclus cu totul indicatorii economici relevanți pentru înțelegerea dezechilibrelor financiare, cei de natură socială și indicatorii de mediu.

3.8.2 Opțiunea aceasta pare să fi fost valabilă și în cazul Pactului euro plus sau în cel al recentului pact fiscal vizând combaterea speculației financiare și salvagardarea competitivității zonei euro.

3.8.3 Așa cum s-a exprimat recent atât în avizul său privind consolidarea și coordonarea politicilor europene ⁽¹⁸⁾, cât și în cel privind dezechilibrele economice ⁽¹⁹⁾, CESE consideră că, dacă dezechilibrele macroeconomice sunt văzute ca divergențe persistente între cererea și oferta globală (astfel încât să conducă la surplus sau la deficit în consumul și sumele totale economisite în cadrul unei economii date), înseamnă că este cel puțin oportună și introducerea unor indicatori de natură socială, cum ar fi următorii: indicele inegalității dintre repartizarea veniturilor și a bogăției, frecvența celor mai scăzute retribuții, componenta așa-numiților *lucrători săraci*, cota ce revine retribuțiilor și profiturilor în cadrul PIB-ului etc. ⁽²⁰⁾ Acești indicatori evidențiază existența dezechilibrelor macroeconomice ce decurg dintr-un exces de economisire în cazul veniturilor cele mai ridicate și de îndatorarea excesivă în cazul veniturilor medii și scăzute. Aici poate fi identificată în mod neîndoios sursa crizei economico-financiare globale declanșate începând cu 2008 ⁽²¹⁾.

3.8.4 Cu alte cuvinte, la aproape doi ani de la publicarea comunicării sale pe această temă ⁽²²⁾ și în condițiile în care continuă să caute noi căi de abordare a dezvoltării și progresului social, Comisia Europeană este solicitată să-și exercite rolul de gestionare, coordonare și, mai ales, de control al statelor membre și continuă să utilizeze instrumente și abordări tradiționale, privilegiind doar unele aspecte ale dimensiunii economice și excluzând o mare parte dintre cele ale dimensiunii sociale sau ecologice.

⁽¹⁸⁾ Cf. avizul privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Consolidarea coordonării politicilor economice pentru stabilitate, creștere și locuri de muncă – Instrumente pentru o mai bună guvernanta economică în UE, JO C 107/02, 6.4.2011, p. 7.

⁽¹⁹⁾ Avizul privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind măsurile de executare pentru corectarea dezechilibrelor macroeconomice excesive din zona euro [COM(2010) 525 final - 2010/0279 (COD)] și propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice [COM(2010) 527 final - 2010/0281 (COD)], JO C 218, 23.7.2011, p. 53.

⁽²⁰⁾ Această propunere a figurat, printre altele, în raportul Parlamentului European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice (raportor: dna Elisa FERREIRA), [2010/0281(COD)], 16 decembrie 2010.

⁽²¹⁾ OIM-FMI, *The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion* (Provocările creșterii, ocupării forței de muncă și coeziunii sociale), document de discuție pentru Conferința comună OIM-FMI, Oslo, 13 septembrie 2010, p. 67-73.

⁽²²⁾ Comunicare a Comisiei către Consiliu și Parlamentul European – Dincolo de PIB, măsurarea progreselor într-o lume în schimbare, COM(2009) 433 final.

3.8.5 În fața acestor situații, CESE consideră, împreună cu Parlamentul European și Comitetul Regiunilor, că reflecția privind ideea de progres social nu poate fi circumscrișă unor cercuri restrânse, fiind necesară asocierea întregii colectivități.

3.9 În toate încercările consemnate la nivel național și internațional de stabilire a unor indicatori complementari PIB-ului, apare ideea că dacă ar fi fost acordată mai multă atenție și indicatorilor privind durabilitatea economică, socială, ecologică, intergenerațională și financiară, atât în plan public, cât și privat, criza actuală ar fi putut fi identificată la timp și, ca atare, administrată bineînțeles mai bine.

3.9.1 Cuantificarea bunăstării și a progresului nu este o chestiune pur tehnică. Însăși înțelegerea conceptului de bunăstare presupune preferințe și valori fundamentale ale unei societăți și ale indivizilor care o alcătuiesc.

3.9.2 Între aspectele cele mai semnificative ale studiilor și reflecțiilor privind cauzele crizei – și posibilitatea „măsurării” ei cu indicatori mai cuprinzători – figurează și atenția mai mare ce trebuie acordată cererii agregate (și nu doar ofertei). În ceea ce privește bunăstarea materială, dezbateră internațională afirmă necesitatea unei mai mari atenții acordate veniturilor și consumului, mai degrabă decât producției, și de a lua în considerare și indicii de concentrare a bogăției. De asemenea, se reamintește influența pe care calitatea bunurilor o are asupra bunăstării și se evidențiază în special inegalitățile, măsurarea acestora și necesitatea de a nu ne limita doar la analiza valorilor „medii”.

3.9.3 Nu este nicio îndoială că prelungirea crizei economico-financiare din 2008-2009 până la această a doua recesiune face ca dezbateră să devină mai relevantă ca niciodată, mai ales dacă se caută originea acestei crize și modalități de redefinire a creșterii, dezvoltării și progresului pe care diversele mecanisme/sisteme naționale și, în mod mai general, societatea ar dori să le (re)genereze.

4. Noua paradigmă de referință: progresul unei societăți

4.1 Dezbateră privind necesitatea utilizării unor noi indicatori care să amplifice domeniul economic și de a se ține seama de problemele cu caracter social și ecologic, revine astăzi cu puteri reînnoite, în urma mutației suferite în paradigma de referință a societății. În prezent, creșterea economică – ce rămâne, totuși, un parametru esențial pentru o națiune – nu mai ajunge pentru a asigura un progres real pentru colectivitate dacă nu este incluzivă și durabilă.

4.1.1 Conceptul de progres se alătură celui de creștere economică. Este vorba de un concept mult mai cuprinzător și mai complex, a cărui natură multidimensională implică o mulțime de i) obiective de realizat, ii) politici și măsuri de implementat și, ca atare, iii) indicatori de monitorizare a progreselor înregistrate în realizarea acestor obiective. Însuși conceptul de progres poate ocaziona, în funcție de țară, interpretări și semnificații diferite, în funcție de populații, culturi și religii.

4.2 Schimbarea paradigmei de referință, de la creșterea economică la progres, nu simplifică lucrurile, ci, dimpotrivă, are tendința de a le complica. Din această cauză, este cu atât mai necesară promovarea unei dezbateri cu privire la semnificația însăși a progresului, care ar permite nu doar redefinirea conceptului de dezvoltare prin identificarea obiectivelor de atins și a instrumentelor pentru a reuși acest lucru, ci și introducerea unor elemente de responsabilitate politică. Cu alte cuvinte, este vorba de o dezbateră care ar permite societății – în toate componentele sale – să se concentreze asupra elementelor considerate esențiale pentru propria existență.

4.3 Această abordare, cu totul nouă, necesită identificarea diverselor dimensiuni ce alcătuiesc progresul, pentru a putea elabora apoi indicatorii respectivi. Cele trei abordări predominante în măsurarea progresului se referă la:

- 1) extinderea conturilor naționale la fenomene sociale și ecologice;
- 2) utilizarea indicatorilor compuși și
- 3) crearea indicatorilor-cheie.

4.4 Analiza cea mai recentă și mai cuprinzătoare a conceptului de progres al unei societăți sugerează că este vorba de două sisteme principale: sistemul uman și ecosistemul⁽²³⁾. Aceste două sisteme sunt strâns legate unul de celălalt prin intermediul a două canale diferite, primul fiind reprezentat de „gestionarea resurselor ecologice” și celălalt de „serviciile ecosistemului”⁽²⁴⁾.

4.4.1 În acest context, „bunăstarea umană” (în sens individual și social) îndeplinește funcția dominantă și reprezintă obiectivul fundamental pentru progresul societății. Bunăstarea umană rezultă astfel din trei domenii de activitate: *economică, culturală și de guvernare* (care pot fi considerate, la rândul lor, „obiective intermediare”). Și ecosistemul este alcătuit dintr-un domeniu de activitate reprezentat de „condiția de ecosistem” (cf. figura 1).

4.4.2 În acest context, „bunăstarea unei societăți” poate fi definită ca suma bunăstării umane și a condițiilor ecosistemului, iar „progresul societății” ca îmbunătățirea bunăstării umane și a condițiilor ecosistemului. O astfel de evaluare va trebui, în orice caz, să fie corectă, urmând a fi combinată cu rolul exercitat

⁽²³⁾ Hall J., Giovannini E., Morrone A., Ranuzzi G., 2010, *A Framework to Measure the Progress of Societies* (Un cadru de măsurare a progresului societăților), Statistics Directorate. Working Paper, nr. 34, OECD, STD/DOC (2010) 5, Paris.

⁽²⁴⁾ În timp ce gestionarea resurselor decurge din efectele acțiunilor sistemului uman în raport cu ecosistemul (exploatarea resurselor naturale, poluarea), serviciile ecosistemului leagă cele două sisteme (sistemul uman și ecosistemul) în cele două direcții (aprovizionare cu hrană, apă, aer, efecte ale calamităților naturale etc.), Hall J., Giovannini E., Morrone A., Ranuzzi G., 2010.

de inegalități în bunăstarea umană și în condițiile ecosistemului. În acest sens, trebuie să se țină seama de inegalitățile dintre societăți și zone geografice, precum și de inegalitățile în interiorul acestora și între generații. În acest fel se va reuși definirea naturii echitabile și durabile a progresului unei societăți.

4.5 Dezbaterea privind indicatorii complementari PIB-ului se înscrie în cadrul acestei reflecții. Revenirea în prezent a acestei dezbateri și necesitatea de a măsura alte fenomene (în afară de pura creștere economică) reprezintă dovada unui nou proces de conștientizare a importanței acestor aspecte și le înscriu în mod necesar pe agenda politică. Măsurarea acestor parametri va permite cunoașterea și, ca atare, gestionarea lor.

4.5.1 Astfel de fenomene reprezintă alegeri politice și, prin urmare, este nevoie să fie monitorizate, pentru a le permite cetățenilor să fie informați cum se cuvine. Din acest motiv, statistica oficială independentă și de calitate îndeplinește un rol fundamental.

5. Informare, consultare și participare în procesele de elaborare a indicatorilor de progres

5.1 Recurența propunerii de lansare a unei dezbateri privind elaborarea unor indicatori complementari PIB-ului este motivată în principal de faptul că, de-a lungul ultimului deceniu, s-a căscat o adevărată prăpastie între:

- pe de o parte, indicatorii adoptați de instanțele statistice oficiale (institutele naționale și supranaționale de statistică), în vederea identificării anumitor fenomene, și
- pe de altă parte, tendințele de natură economică, socială și ecologică ce influențează comunitățile și cu care se confruntă zi de zi cetățenii europeni.

Acest decalaj a devenit și mai accentuat, criza globală aducând cu sine fracturi pe plan economic și social.

5.1.1 Cu alte cuvinte, între realitatea percepută și prezentată de statisticile oficiale (prin intermediul indicatorilor săi tradiționali, dintre care PIB-ul este cel mai reprezentativ) și realitatea percepută de cetățeni a intervenit o distanțare care, inevitabil, nu poate determina decât o serie de reflecții privind rolul pe care statisticile oficiale vor trebui să-l joace în cursul secolului XXI.

5.2 Toate acestea survin tocmai în momentul în care, ca urmare a evoluțiilor tehnologiilor informației și comunicării (TIC), are loc o adevărată revoluție în comunicare, fluxurile de informație devenind din ce în ce mai accesibile. În ce măsură se concretizează toate acestea într-o expertiză efectivă pentru întreaga colectivitate? Aceasta este adevărata

întrebare fundamentală și la aceasta este chemată să răspundă în mod hotărâtor statistica oficială. Obiectivul trebuie să fie posibilitatea trecerii de la *informație* la *cunoaștere*.

5.2.1 Faptul de a dispune de mai multe informații favorizează transparența procesului decizional democratic (de exemplu, indicatorii statistici favorizează înțelegerea dinamicilor anumitor fenomene, precum ocuparea forței de muncă, șomajul, inflația etc.). Fluxul masiv de informații poate conduce însă la perturbarea concentrării utilizatorilor, fie ei cetățeni sau factori de decizie politică (dat fiind că un flux mai mare de informații nu înseamnă în mod necesar îmbunătățirea cunoașterii).

5.3 Această dilemă scoate în evidență necesitatea unei guvernante statistice independente și de calitate, o statistică ce trebuie să-și regăsească rolul fundamental de ghidare a măsurărilor efectuate și a metodologiei acestora către fenomenele dictate de noile exigențe de tip economic, social și ecologic ⁽²⁵⁾.

5.3.1 CESE consideră că în acest context se înscrie foarte bine Comunicarea Comisiei Europene intitulată „Către un management fiabil al calității pentru statisticile europene” ⁽²⁶⁾, care confirmă faptul că statisticile actuale, pe lângă faptul că permit cunoașterea fenomenelor, trebuie să permită și gestionarea lor, astăzi și în viitor. În acest sens, cetățenii trebuie să-și poată formula alegerile în cunoștință de cauză, în mod rațional și democratic.

5.3.2 Astfel, Eurostat trebuie să-și asume un rol central în integrarea și armonizarea statisticilor naționale și regionale din cele 27 de state membre ale UE, mai ales în ceea ce privește aspectele referitoare la calitatea vieții, la durabilitate și la repararea veniturilor și a capitalului, în vederea măsurării variațiilor de bunăstare în funcție de intervențiile acțiunii publice.

5.3.3 Eurostat ar trebui să garanteze sprijinul metodologic adecvat, astfel încât actorii instituționali și sociali și cetățenii europeni să dispună de instrumentele care să le asigure informații adecvate și consultanță, pentru a putea participa astfel eficient la dezbateră publică ⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ Giovannini, E., 2007, *Statistics and Politics in a Knowledge Society*, OECD, STD/DOC(2007)2, 29 mai 2007, consultat la 28 ianuarie 2010 la adresa: <http://www.2007oecd.org/dataoecd/39/53/41330877.pdf>.

Giovannini, E. 2009, *Measuring Society's Progress: A key issue for policy making and democratic governance*, consultat la 28 ianuarie 2010 la adresa <http://www.oecd.org/dataoecd/6/34/41684236.pdf>.

⁽²⁶⁾ COM(2011) 211 final.

⁽²⁷⁾ Tocmai în această perspectivă a fost creat, în cadrul sistemului statistic european, grupul de monitorizare „Măsurarea progresului, a bunăstării și a dezvoltării durabile”, cu misiunea de a coordona activitățile pe această temă și de a concretiza recomandările comisiei Stiglitz, Sen și Fitoussi, ținând seama cum se cuvine de obiectivele Strategiei Europa 2020.

5.4 În acest nou cadru, societatea civilă, împreună cu ceilalți actori sociali și instituționali, trebuie să identifice – prin întâlniri sub formă de mese rotunde și de forumuri specifice – domeniile de intervenție în care poate fi decelat progresul unei societăți, delimitând domeniile specifice și fenomenele importante (pe plan economic, social și ecologic). Statistica joacă rolul de suport tehnic, prin furnizarea celei mai potrivite metodologii și a indicatorilor eficienți care permit monitorizarea acestor fenomene.

5.5 În cazul în care sunt implicați cetățeni, pot fi create „forme de inteligență colectivă” care, prin faptul că permit afirmarea cetățeniei active, contribuie la redefinirea democrației:

- în primul rând, sub forma „democrației participative”, sporind interacțiunea și posibilitățile de formulare a priorităților și, având în minte interesul general, printr-o înțelegere progresivă și prin echilibrarea diverselor puncte de vedere ⁽²⁸⁾;
- apoi ca „democrație elaborativă”, în vederea precizării criteriilor care delimitează însuși conceptul de bunăstare ca obiectiv comun al progresului social, identificând variabilele care se pretează elaborării indicatorilor de măsurare a bunăstării și stabilirii itinerarului progresului societății, care pot fi înțeleși de părțile interesate și care, ca atare, pot favoriza încercările acestora de a găsi bunăstarea generală ⁽²⁹⁾.

5.5.1 Prin această practică se dezvoltă conceptul de „capital social” ⁽³⁰⁾, care se află la baza obiectivelor europene în materie de economie a cunoașterii și de coeziune socială. De asemenea, acesta se poate defini ca fiind capacitatea de a îmbunătăți conceptul de bunăstare a tuturor printr-o mai mare încredere,

înțelegere și cooperare între societatea civilă și administrația publică. Un astfel de demers poate avea loc doar printr-o puternică participare a societății civile, printr-un angajament politic și social viguros, care să fie încurajate de autoritățile publice prin practici de consultare ⁽³¹⁾.

5.5.2 Un număr considerabil de țări au lansat recent procese deliberative structurate, cu implicarea societății civile (Australia, Canada, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Luxemburg, Mexic, Țările de Jos, Regatul Unit, Statele Unite, Elveția).

5.5.3 În articularea și extinderea proceselor de mobilizare a actorilor societății civile, toate experiențele prezintă diferențe substanțiale. Acestea se manifestă mai mult la momentul interacțiunii discursive sau dialectice (dezbateri publice și identificarea valorilor și priorităților), decât în prima fază, de consultare.

5.5.4 Faza de consultare se realizează în schimb adesea prin utilizarea intensă a site-urilor web destinate special problemelor respective, instituirea unor grupuri de lucru însărcinate cu tematici specifice și programe de consultare ce prevăd folosirea intensivă a rețelelor sociale, a blogurilor și sondajelor (mai ales online). Cu toate acestea, nicio țară nu a reușit să cupleze în mod formal și substanțial stabilirea unor indicatori bazați de modelul deliberativ și procesele de programare economico-financiară.

5.5.5 CESE consideră că implicarea societății civile în identificarea indicatorilor de bunăstare sau de progres se poate face prin intermediul participării active a acesteia atât la alegerea priorităților politice, cât și la selecția informațiilor ce se cuvin monitorizate.

Bruxelles, 29 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽²⁸⁾ Pentru informații suplimentare pe această temă, a se vedea conferința CESE privind democrația participativă, intitulată „Democrația participativă, mijloc de combatere a crizei de încredere europeană”, precum și Manualul cetățenilor (*The Citizen's Handbook*) (<http://www.vcn.bc.ca/citizens-handbook/>) și Inițiativa cetățenească europeană (*European Citizens' Initiative*) (<http://www.citizens-initiative.eu/>) – Campanie de promovare a drepturilor de participare ale cetățenilor Uniunii Europene.

⁽²⁹⁾ În analiza dinamicilor democrației participative, distincția dintre procesele de tip „de sus în jos” (*top-down*) și cele de tip „de jos în sus” (*bottom-up*) este uzuală. În ambele cazuri, existența unei trimiteri la interacțiunile dintre două niveluri diferite de organizare și de decizie (străine însă de formele democrației directe) prezintă democrația participativă ca pe o abordare bazată pe dialog, de natură procesuală, care, într-adevăr, se aplică cel mai bine la soluționarea conflictelor. Scopul urmărit îl reprezintă convergența celor două procese.

⁽³⁰⁾ OCDE, 2001, *The well-being of nations: the role of human and social capital* (Bunăstarea națiunilor: rolul capitalului uman și social), OCDE, Paris.

⁽³¹⁾ OCDE, 2001, *Citizens as partners, Information, consultation and public participation in policy-making* (Cetățeni și parteneri – Informare, consultare și participare publică la elaborarea politicilor), PUMA (Public Management Service), OCDE, Paris.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul societății civile în relațiile UE-Kosovo
(aviz exploratoriu)**

(2012/C 181/05)

Raportor: **dl Ionuț SIBIAN**

Într-o scrisoare din 22 septembrie 2011, comisarul Maroš ŠEFČOVIČ și comisarul Ștefan FÜLE au solicitat Comitetului Economic și Social European să elaboreze un aviz exploratoriu cu privire la

Rolul societății civile în relațiile UE-Kosovo.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 6 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 145 de voturi pentru, 5 voturi împotriva și 13 abțineri

1. Concluzii și recomandări

Avizul exploratoriu al CESE privind rolul societății civile în relațiile UE-Kosovo ia în considerare Rezoluția nr. 1244 (1999) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite.

Avizul include un set de recomandări adresate atât Comisiei Europene, cât și autorităților kosovare. CESE este gata să sprijine acțiunile Comisiei Europene menite să consolideze rolul societății civile în Kosovo și relațiile dintre aceasta și UE.

1.1 CESE solicită guvernului kosovar să adopte măsurile necesare pentru a asigura libertatea de mișcare pe teritoriul Kosovo, în condiții de siguranță, a minorităților etnice, condiție primordială a reconcilierii și restabilirii încrederii reciproce.

1.2 Comisia Europeană ar trebui să conlucreze cu guvernul kosovar și cu organizațiile mass-media din Kosovo pentru a sprijini libertatea mijloacelor de informare și profesionalizarea în acest sector.

1.3 CESE încurajează guvernul kosovar să consulte societatea civilă și partenerii sociali în vederea elaborării unei strategii naționale de dezvoltare economică. Guvernul kosovar și Comisia Europeană ar trebui să acorde prioritate maximă măsurilor de integrare a tinerilor și a femeilor pe piața forței de muncă. Ar trebui să se acorde o atenție specială măsurilor de sprijinire a dezvoltării rurale, a agriculturii durabile și a asociațiilor de producători agricoli.

1.4 CESE ar trebui să contribuie la consolidarea Consiliului Social și Economic din Kosovo, colaborând cu principalii actori sociali și împărtășindu-le din cunoștințele și experiența sa. La

rândul său, Comisia Europeană ar trebui să acorde un sprijin substanțial Consiliului Social și Economic din Kosovo. Guvernul kosovar ar trebui să asigure **o rubrică bugetară specifică** pentru funcționarea Consiliului Social și Economic din Kosovo.

1.5 CESE recomandă Ministerului Muncii din Kosovo să instituie un mecanism transparent și echitabil de finanțare a inițiativelor partenerilor sociali.

1.6 Deși, din cauza statutului său, Kosovo nu participă la Convențiile OIM, guvernul kosovar ar trebui să-și alinieze legislația și practicile la aceste norme.

1.7 În opinia CESE, este obligatoriu ca reprezentanți ai partenerilor sociali să participe la înființarea unui Consiliu Național pentru Integrare Europeană care să fie favorabil incluziunii.

1.8 Guvernul kosovar ar trebui să consolideze aplicarea legii privind asigurarea accesului liber la informațiile cu caracter public.

1.9 În contextul lansării, în februarie 2012, a Consiliului Național de Combatere a Corupției din Kosovo, CESE își exprimă speranța că societatea civilă va dobândi instrumente concrete pentru a putea contribui în mod eficace la combaterea corupției.

1.10 Guvernul kosovar ar trebui să ia în considerare cadrul strategic elaborat de societatea civilă și să creeze cadrul juridic și instituțional pentru un dialog structurat și implicarea acesteia în procesul decizional. Adunarea din Kosovo ar trebui să elaboreze o platformă instituțională care să-i permită un dialog sistematic cu organizațiile societății civile.

1.11 Comisia Europeană ar trebui să sprijine în continuare crearea în Kosovo de rețele ale organizațiilor societății civile, în vederea facilitării dialogului cu autoritățile și a conectării acestor organizații la platformele existente ale societății civile europene.

1.12 Comisia Europeană ar trebui să sprijine guvernul kosovar la elaborarea unui cadru juridic și fiscal care să asigure sustenabilitatea pe termen lung a societății civile din Kosovo. Guvernul kosovar ar trebui să instituie mecanisme de finanțare publică transparente pentru organizațiile societății civile. În plus, CESE recomandă guvernului kosovar să înființeze un fond de stat pentru societatea civilă.

1.13 CESE recomandă ca fondurile CE alocate societății civile în cadrul instrumentului de asistență pentru preaderare (IPA) să fie alocate în mod echilibrat, pe de o parte organizațiilor care promovează democrația și statul de drept și, pe de altă parte, organizațiilor care promovează dezvoltarea socioeconomică. Cererile de propuneri în cadrul IPA ar trebui planificate astfel încât să se evite lipsa resurselor de finanțare.

1.14 Comisia Europeană ar trebui să identifice căile prin care să faciliteze accesul organizațiilor mai mici ale societății civile la programele sale și să sprijine inițiativele pe termen mai lung.

1.15 Comisia Europeană ar trebui să găsească soluții pentru a facilita accesul partenerilor sociali la fondurile alocate societății civile în cadrul IPA. Ar putea fi elaborate programe speciale, destinate partenerilor sociali, în cadrul mecanismului de sprijinire a societății civile. Sindicatele ar trebui să beneficieze de programe orientate în cadrul IPA, care să le permită să-și consolideze capacitățile.

1.16 CESE sprijină cu fermitate implicarea organizațiilor societății civile și a partenerilor sociali în definirea priorităților naționale pentru asistența acordată în cadrul IPA.

1.17 CESE își exprimă încă o dată interesul și dorința de a coprezida, alături de Comisia Europeană, ședințele plenare ale societății civile, care vor avea loc anual în cadrul dialogului privind procesul de stabilizare și de asociere.

2. Contextul avizului

2.1 Actori externi în Kosovo

2.1.1 Adunarea din Kosovo a declarat independența la 17 februarie 2008. Autoritățile din Kosovo s-au angajat să pună integral în aplicare prevederile propunerii globale Ahtisaari de stabilire a statutului Kosovo și au adoptat o nouă constituție care reflectă acest angajament. Adunarea a invitat Uniunea Europeană să-și desfășoare misiunea de sprijinire a statutului de drept (EULEX). De asemenea, a invitat un grup de state⁽¹⁾ să înființeze biroul civil internațional (BCI) pentru a

supraveghea punerea în aplicare a Planului Ahtisaari. Reprezentantul civil internațional are competența de a nu ține seama de legislația și deciziile pe care le consideră contrare propunerii Ahtisaari.

2.1.2 Cu o prezență redusă treptat, KFOR, forța militară condusă de NATO, continuă să asigure securitatea pe teritoriul Kosovo, în timp ce Poliția din Kosovo a preluat responsabilitatea de a proteja majoritatea locurilor culturale și religioase și cea mai mare parte a frontierelor.

2.1.3 În iulie 2010, Curtea Internațională de Justiție a adoptat un aviz consultativ privind independența Kosovo și a constatat că declarația sa de independență nu a încălcat dreptul internațional.

2.2 Abordarea UE în Kosovo

2.2.1 22 dintre cele 27 de state membre ale UE au recunoscut independența Kosovo, dar absența unui consens european în privința statutului său nu împiedică Uniunea să aibă angajamente în Kosovo. Cele cinci state membre care nu au recunoscut independența Kosovo – Cipru, Grecia, România, Slovacia și Spania - au diferite niveluri de angajare cu autoritățile kosovare.

2.2.2 Kosovo este parte din procesul de stabilizare și asociere (PSA), dar rămâne singura țară din regiune care nu are relații contractuale cu UE, un statut care o împiedică să semneze un Acord de stabilizare și asociere (ASA). În cadrul dialogului privind procesul de stabilizare și asociere (DPSA), în 2010-2011 au fost organizate opt reuniuni (șapte sectoriale, urmate de o sesiune plenară), inclusiv consultări cu organizațiile societății civile, privind principalele capitole ale acquis-ului UE.

2.2.3 În coerență cu Rezoluția ONU privind Kosovo care a fost adoptată în septembrie 2010, în martie 2011 a început un dialog între Belgrad și Priștina, facilitat de UE. Dialogul urmărește să găsească soluții practice pentru cooperarea regională, comerțul, libertatea de circulație și statul de drept (a se vedea punctul 3.3).

2.2.4 În iulie 2010, Parlamentul European a adoptat o rezoluție privind Kosovo prin care încuraja statele membre ale UE să-și intensifice abordarea comună față de această țară. Parlamentul European a subliniat că perspectiva aderării la UE constituie un puternic stimulent pentru reformele necesare în Kosovo și solicită adoptarea unor măsuri concrete pentru ca această perspectivă să devină mai tangibilă atât pentru guvern, cât și pentru cetățeni.

(¹) Austria, Belgia, Bulgaria, Croația, Republica Cehă, Danemarca, Elveția, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburg, Norvegia, Polonia, Regatul Unit, Slovenia, Statele Unite ale Americii, Suedia, Turcia, Țările de Jos și Ungaria.

În ianuarie 2012, Comisia Europeană a lansat un dialog cu Kosovo privind liberalizarea regimului de acordare a vizei.

2.2.5 Kosovo beneficiază de instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA), de instrumentul de stabilitate, de instrumentul european pentru democrație și drepturile omului și de alte surse de finanțare. Kosovo participă la programele IPA cu beneficiari multipli. Documentul de planificare orientativă multianuală pentru 2011-2013 a fost adoptat la 27 iunie 2011. În 2011, un total de 68,7 milioane EUR acordate în cadrul programului anual IPA au fost alocate în strânsă coordonare cu Ministerul Integrării Europene și instituțiile guvernamentale. Asistența UE pentru preaderare se concentrează pe sprijinirea statului de drept, pe economie, comerț și industrie, precum și pe reforma administrației publice.

2.3 Activitățile Comitetului Economic și Social European legate de societatea civilă din Kosovo

2.3.1 Extinderea UE și progresele înregistrate de țările din Balcanii de Vest în procesul de apropiere de statutul de stat membru în Uniunea Europeană constituie una dintre prioritățile CESE în materie de relații externe. Secțiunea pentru relații externe a creat instrumente eficiente pentru realizarea principalelor sale obiective: sprijinirea societății civile din Balcanii de Vest și îmbunătățirea capacității acesteia de a deveni partener pentru guvernele țărilor aflate în curs de aderare la UE.

2.3.2 Grupul de contact „Balcanii de Vest” – un organism intern permanent creat de CESE în 2004 – este principalul instrument de coordonare a activităților CESE în această privință. Rolul grupului de contact este și acela de monitorizare a schimbărilor intervenite în situația politică, economică și socială în țările din Balcanii de Vest și în relațiile UE-Balcanii de Vest. În afara de aceasta, grupul de contact promovează cooperarea dintre CESE și organizațiile societății civile din Balcanii de Vest.

3. Evoluția politică din Kosovo

3.1 Datele și cifrele principale despre Kosovo

3.1.1 Până la sfârșitul anului 2011, Kosovo fusese recunoscut de 86 de state membre ale ONU, inclusiv de 22 de state membre ale UE.

3.1.2 Kosovo, cu o populație de aproximativ 2 milioane de persoane, este una dintre cele mai sărace țări din Europa. Banca Mondială estimează că produsul intern brut (PIB) pe cap de locuitor este de 1 760 EUR. Se estimează că 45 % din populație trăiește sub pragul de sărăcie național, iar 17 % în sărăcie extremă, potrivit datelor din 2006, care sunt cele mai recente disponibile. Are o diasporă numeroasă și una dintre cele mai tinere populații din Europa.

3.1.3 Albanezii reprezintă 90 % din populație, sârbii – 6 %, populațiile bosniacă, turcă, rroma, ashkali și egipteană reprezentând împreună 4 %. Majoritatea albaneză și minoritatea nesârbă recunosc legitimitatea statului Kosovo. Cea mai mare parte a comunității sârbe se opune însă statalității Kosovo. Distanța socială dintre albanezii kosovari și sârbii kosovari rămâne semnificativă. Sârbii kosovari își mențin o puternică

autonomie de facto în zona de nord a țării. În alte zone ale Kosovo aceștia s-au concentrat cu timpul în enclave rurale. În afara de motivațiile politice, o cauză importantă a izolării comunității sârbe o constituie limba. Sârbii kosovari care trăiesc în enclave sunt victime ale discriminării, ceea ce le afectează viața de zi cu zi, și se află în imposibilitatea de a-și găsi un loc de muncă. Accesul lor la administrația din Kosovo și la diferitele servicii sociale, precum spitalizarea nu este echitabil, în raport cu albanezii kosovari. Libertatea de mișcare pe teritoriul Kosovo le este limitată în practică. Populația sârbă continuă să părăsească Kosovo.

3.1.4 În nordul Kosovo și în cele mai multe zone cu populație sârbă funcționează începând din 1999 instituții paralele de îngrijiri medicale, învățământ, justiție și servicii sociale. Acestea primesc ajutor din Serbia și sunt în mare parte controlate de aceasta. O mare parte a sârbilor kosovari continuă să boicoteze alegerile naționale și cooperarea cu autoritățile din Kosovo, în special în nord. În restul țării, sârbii kosovari participă în număr din ce în ce mai mare la alegeri și sunt reprezentați în instituțiile locale și naționale (inclusiv în guvern și în Adunare). În localitățile cu majoritate sârbă a fost boicotat un proces de descentralizare care prevede crearea de localități noi, în care minoritățile etnice ar urma să constituie majoritatea, cu atribuții crescute la nivel local.

3.2 Relațiile cu țările vecine

3.2.1 Dintre toate țările vecine, Kosovo are cele mai bune relații cu Albania. Albania a fost și continuă să fie foarte activă în obținerea recunoașterii independenței Kosovo și în activitatea de lobby vizând includerea Kosovo în inițiativele regionale.

3.2.2 Kosovo are relații adecvate cu Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei. Delimitarea frontierei s-a încheiat și au fost stabilite bune relații diplomatice.

3.2.3 Kosovo și Muntenegru au convenit să încheie procesul de delimitare a frontierei dintre cele două țări. Muntenegru a solicitat în prealabil ca minoritatea muntenegreană să fie recunoscută ca atare în constituția Kosovo, înainte ca cele două țări să facă schimb de ambasadori și să încheie delimitarea frontierei. Comunitatea muntenegreană a fost recunoscută în legea privind comunitățile și se preconizează ca cele două state să stabilească relații diplomatice în viitorul apropiat.

3.2.4 Bosnia și Herțegovina și Serbia sunt singurele țări vecine cu care Kosovo nu are relații politice oficiale. Relațiile economice continuă să fie asimetrice, fiindcă în timp ce Serbia este cel mai mare exportator în Kosovo, până de curând Kosovo nu putea exporta în această țară. UE acționează ca mediator în negocierile tehnice dintre Priștina și Belgrad. Agenda negocierilor cu Serbia include deblocarea comerțului cu Kosovo, utilizarea spațiului aerian al Serbiei, tranzitul de pasageri cu pașaport kosovar sau al vehiculelor înmatriculate în Kosovo, participarea Kosovo la forumurile regionale. La sfârșitul lui februarie 2012, Kosovo și Serbia au încheiat un acord privind cooperarea regională și gestionarea trecerilor de frontieră.

3.3 Chestiunile actuale

3.3.1 Continuă să existe tensiuni în relațiile interetnice, cauzate de instabilitatea din zona de nord și de refuzul minorității sârbe din Kosovo și al Serbiei de a accepta independența și noile instituții ale Kosovo. De asemenea, există grupuri de albanezi kosovari care nu acceptă supravegherea internațională a independenței acestei țări.

3.3.2 La sfârșitul lunii iulie 2011, situația s-a tensionat în zona de nord, atunci când Kosovo a decis să impună un embargo asupra mărfurilor sârbești, ca măsură de retorsiune la boicotul mărfurilor impus de Serbia începând din 2008 din motivul neregularității stampilei „Vama Kosovo”. Desfășurarea unilaterală a forțelor de poliție din Kosovo la două puncte vamale din zona de nord, la frontiera cu Serbia, a condus la violențe care s-au soldat cu decesul unui ofițer de poliție kosovar. Calmul a fost restabilit cu ajutorul KFOR, forța militară condusă de NATO.

3.3.3 În septembrie 2011, chestiunea stampilelor vamale a fost soluționată în cadrul dialogului Belgrad-Priștina, mediat de UE. Punerea în aplicare a acordului a condus la numeroase blocaje în nord. Au avut loc și incidente violente. În lumina situației din zona de nord a Kosovo, la sfârșitul lunii septembrie, Serbia și-a întrerupt participarea la dialogul mediat de UE menționat mai sus și a revenit la masa negocierilor în noiembrie 2011.

4. Situația economică din Kosovo

4.1 Situația post-conflict

4.1.1 Cu o rată oficială de peste 40 %, Kosovo are cea mai mare rată a șomajului din regiune, mult peste media Uniunii Europene. Aceste date trebuie preluate cu precauție, deoarece valorile sunt mai mici decât în realitate, având în vedere ponderea segmentului informal al economiei. Rata șomajului este mai ridicată în rândul femeilor și afectează în special tineretul. Aproximativ 30 000 de tineri intră anual pe piața forței de muncă, o cifră imposibil de menținut cu actuala creștere economică. Sărăcia este o altă chestiune extrem de importantă, aproximativ 20 % din populație trăind cu mai puțin de un euro pe zi.

4.1.2 Economia rămâne în mare parte dependentă de transferurile de bani curente private, efectuate de emigranți, și ajutoarele furnizate de donatori. Economia din Kosovo are de suferit de pe urma incertitudinilor care au urmat războiului, a întreruperii legăturilor comerciale și a investițiilor insuficiente în infrastructură. Alimentată de o situație de extremă urgență și de un efort de reconstrucție alimentat în principal de donații internaționale, s-a înregistrat o creștere economică cu două cifre în primii ani de după 2000. Creșterea s-a dovedit nesustenabilă din cauza unui deficit comercial extrem de mare și a lipsei de investiții străine directe (ISD). Investițiile străine directe în Kosovo au scăzut treptat începând din 2007, de la 19 % la 7,1 % din PIB. Sectorul economiei informale este extins, iar gradul de colectare a impozitelor este mic.

4.1.3 Deși criza economică și financiară globală a avut un impact relativ mic asupra economiei, din cauza integrării internaționale limitate a Kosovo, efectele sale negative s-au transmis în special printr-o scădere a transferurilor de bani curente private, efectuate de emigranți, a exporturilor și a ISD.

4.1.4 Economia din Kosovo se bazează în cea mai mare parte pe sectorul serviciilor (68 %), alte sectoare având ponderi comparativ reduse: industria, 20 % și agricultura, 12 %. Majoritatea populației kosovare trăiește în zone rurale. Activitățile agricole se desfășoară fragmentat, pe mici parcele, ceea ce înseamnă o agricultură mai curând inefficientă, de subzistență. Această situație împiedică și dezvoltarea unei societăți civile puternice și reprezentative, care să se ocupe de chestiuni privind dezvoltarea agricolă și rurală.

4.1.5 Corupția încă este răspândită și influențează masiv perspectivele de creștere economică ale țării. În Indicele de percepție a corupției stabilit de Transparency International, Kosovo se află pe locul 110, fiind evaluată ca una dintre cele mai corupte țări din Europa.

4.1.6 Guvernul nu are o strategie națională pentru dezvoltarea economică, care ar trebui elaborată prin consultarea partenerilor sociali și a altor actori ai societății civile.

5. Situația actuală și rolul organizațiilor societății civile

5.1 Dialogul social

5.1.1 Se estimează că numărul total al membrilor de sindicat este de aproximativ 60 000. Gradul de sindicalizare în sectorul public este foarte ridicat, estimându-se că 90 % din funcționarii publici sunt înscrși într-un sindicat ⁽²⁾. Dat fiind că, în prezent, legea permite înființarea de organizații sindicale în sectorul privat, crearea lor la nivelul întreprinderii constituie provocarea esențială cu care se vor confrunta sindicatele în perioada următoare. Sondajele arată că 5,09 % din populație își declară apartenența la sindicate ⁽³⁾.

5.1.2 **Legea muncii**, care a intrat în vigoare în decembrie 2010, a fost considerată în Kosovo una dintre cele mai importante legi adoptate până în prezent ⁽⁴⁾. La redactarea proiectului acestei legi au avut loc diferite consultări, în special între asociațiile de angajatori și sindicate, dar și cu participarea organizațiilor societății civile și a comisiei de specialitate a Adunării parlamentare. Legea a fost aprobată în unanimitate la ultima sesiune plenară a celei de-a treia legislaturi, în ziua dizolvării Adunării parlamentare, în ciuda opoziției repetate a guvernului, din cauza consecințelor bugetare împovărătoare. Sindicatele au amenințat cu boicotarea procesului electoral dacă legea nu este aprobată.

⁽²⁾ Kushtrim, Shaipi (2011), Annual Review 2010 on Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe: Kosovo, Regional Project for Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe, Friedrich Ebert Stiftung, January 2011 (Analiza anuală 2010 privind relațiile de muncă și dialogul social în Sud-Estul Europei: Kosovo, proiect regional pentru relațiile de muncă și dialogul social în Sud-Estul Europei, Fundația Friedrich Ebert, ianuarie 2011).

⁽³⁾ Better Governance for a Better Impact. (O guvernare mai bună pentru un impact mai bun: A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), March 2011 (un apel la cetățeni, Raportul-index CIVICUS privind societatea civilă, raport analitic de țară pentru Kosovo, Fundația kosovară a societății civile (KCSF), martie 2011.)

⁽⁴⁾ Legea muncii: punerea în aplicare în primele șase luni, GAP Policy Brief, The Institute for Advanced Studies GAP, September 2011.

5.1.3 **Consiliul Social și Economic din Kosovo** (CSE) a fost înființat în 2009. Încă de la înființare, activitatea sa a fost perturbată de opoziția Camerei de Comerț și a Uniunii Sindicatelor Independente din Kosovo (BSPK) față de participarea altor organizații ale angajatorilor (Alianța întreprinderilor din Kosovo) și sindicate (Confederația Sindicatelor Libere din Kosovo – KSLK). În ciuda dezacordurilor interne, CES s-a întrunit în mod regulat.

5.1.4 Consiliului Social și Economic din Kosovo îi lipsesc capacitatea și resursele de a funcționa eficient.

5.1.5 **Partenerii sociali nu au un rol important în procesul de integrare europeană și în cel de dezvoltare economică.** Guvernul kosovar ar trebui să creeze un cadru juridic adecvat, care să sporească rolul și reprezentarea partenerilor sociali în procesele menționate.

5.1.6 În prezent, Ministerul Muncii finanțează proiecte ale partenerilor sociali, dar nu există criterii transparente sau un regulament de procedură.

5.2 Dialogul civil

5.2.1 Originile societății civile din Kosovo datează de la sfârșitul anilor '80 și începutul anilor '90, după căderea comunismului în Europa Centrală și de Est. Dată fiind situația foarte specifică din Kosovo la acea vreme, societatea civilă s-a dezvoltat ca parte importantă a unui întreg sistem paralel și a rezistenței civile la regimul sârb. Principalele domenii de activitate ale societății civile au fost ajutorul umanitar și protecția drepturilor omului, precum și mișcările civice, cu sprijinul larg al societății. Ca urmare a boicotării instituțiilor sârbe de către întreaga populație albaneză din Kosovo și a absenței serviciilor sociale și de sănătate, societatea civilă s-a poziționat ca principalul furnizor de servicii⁽⁵⁾.

5.2.2 După război, societatea civilă s-a adaptat rapid pentru a răspunde noilor necesități, cum ar fi ajutoarele de urgență și de reconstrucție sau reconcilierea interetnică. În contextul unui sprijin financiar și tehnic la scară mare din partea donatorilor internaționali, numărul organizațiilor societății civile (OSC) a crescut substanțial. Totuși, din peste 6 000 de ONG-uri înregistrate în 2010, se estimează că mai puțin de 10 % sunt încă active sau parțial active⁽⁶⁾.

5.2.3 În prezent, OSC se confruntă cu provocări similare în alte țări din regiune⁽⁷⁾, în măsura în care cea mai mare parte a acestui sector rămâne foarte dependentă de finanțarea internațională (se estimează că peste 70 % din resursele OSC provin de la donatori străini). Prin urmare, OSC au devenit mai orientate către donatori, reacționând mai puțin la nevoile comunității, și cu o sustenabilitate îndoielnică în contextul unei reduceri a fondurilor internaționale destinate societății civile. În schimb, OSC se confruntă cu o problemă de legitimitate deoarece au slăbit legăturile cu publicul cărui i se adresează.

5.2.4 Mulți donatori au început să se retragă din Kosovo, iar valoarea totală a fondurilor disponibile pentru societatea civilă este în scădere. Predominanța sprijinului pentru proiecte pe termen scurt comparativ cu sprijinul instituțional pe termen lung face foarte dificil de îndeplinit sarcina de a asigura sustenabilitatea OSC în termeni financiari și de resurse umane⁽⁸⁾.

5.2.5 În decembrie 2011, Comisia Europeană s-a angajat să ajungă la un acord privind participarea Kosovo la programele UE, fără a aduce atingere poziției statelor membre privind statutul său. În acest sens, CE și guvernul din Kosovo ar trebui să se asigure că organizațiile societății civile sunt implicate în dezvoltarea și punerea în aplicare de programe specifice.

5.2.6 Problemele legate de recunoașterea internațională a Kosovo au un efect direct asupra legăturilor internaționale ale societății civile kosovare. Mai multe rețele internaționale și din UE nu acceptă membri din Kosovo. În ciuda acestor obstacole, societatea civilă kosovară este reprezentată în diferite platforme și forumuri regionale și europene și se bucură de o mai mare expunere internațională decât orice alt sector din țară. Ar trebui facilitată participarea organizațiilor societății civile din Kosovo la programele regionale.

5.2.7 Constituția din 2008 protejează libertatea de exprimare și libertatea presei, cu excepția discursurilor care provoacă ostilitate etnică. Societatea civilă se consideră, în general, liberă să critice guvernul, puține fiind OSC care au prezentat cazuri de restricții nelegitime sau atacuri din partea autorităților locale sau centrale. Cu toate acestea, există informații potrivit cărora mijloacele de informare apropiate guvernului sunt utilizate împotriva inițiativelor societății civile și a persoanelor care critică guvernul. Deși în Kosovo funcționează o întreagă varietate de mijloacele de informare electronice și scrise, jurnalismul de investigație este rar întâlnit, din cauza temerilor legate de represalii. Dependența financiară a presei de publicitatea plătită de guvern pune sub semnul întrebării independența editorială.

⁽⁵⁾ Better Governance for a Better Impact. (O guvernare mai bună pentru un impact mai bun: A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), March 2011 (un apel la cetățeni, Raportul-index CIVICUS privind societatea civilă, raport analitic de țară pentru Kosovo, Fundația kosovară a societății civile (KCSF), martie 2011.)

⁽⁶⁾ Better Governance for a Better Impact. (O guvernare mai bună pentru un impact mai bun: A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), March 2011 (un apel la cetățeni, Raportul-index CIVICUS privind societatea civilă, raport analitic de țară pentru Kosovo, Fundația kosovară a societății civile (KCSF), martie 2011.)

⁽⁷⁾ The 2010 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, United States Agency for International Development (USAID) (Indicele de sustenabilitate al ONG-urilor în 2010 pentru Europa Centrală și de Est și Eurasia, Agenția Statelor Unite pentru dezvoltare internațională USAID).

⁽⁸⁾ Better Governance for a Better Impact. (O guvernare mai bună pentru un impact mai bun: A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), March 2011 (un apel la cetățeni, Raportul-index CIVICUS privind societatea civilă, raport analitic de țară pentru Kosovo, Fundația kosovară a societății civile (KCSF), martie 2011.)

5.2.8 **Legea de bază a ONG-urilor** permite o procedură rapidă și simplă de înregistrare și garantează principiile de bază privind înființarea, funcționarea și dizolvarea acestora. Cadrul juridic complementar referitor la societatea civilă este considerat nesatisfăcător: organizațiile de interes public au avantaje fiscale foarte limitate, sunt puține scutiri de impozite pentru potențialii donatori și modurile de desfășurare a dialogului civil nu sunt încă oficializate. Sunt necesare legi privind taxa pe valoarea adăugată (TVA), vămile, impozitul pe profit și impozitul pe venit pentru a defini avantajele fiscale ale ONG-urilor de interes public. Filantropia locală este într-un stadiu incipient. Sunt necesare modificări în cultura organizațională a întreprinderilor pentru ca filantropia să ajungă să producă efecte reale. Pentru a asigura sustenabilitatea financiară a ONG-urilor, trebuie asigurat un mediu adecvat, care să permită accesul acestor organizații la fonduri publice prin intermediul unei legislații în materie de sponsorizare și de impozit pe profit și impozit pe venit.

5.2.9 Cooperarea cu societatea civilă tinde să se limiteze la susținerea unor inițiative legislative, în timp ce încercările OSC de a ataca problemele transparenței și corupției au mai puțin succes. Accesul la informații rămâne un obstacol în calea cooperării dintre ONG-uri și guvern, în special din cauza aplicării deficitare a Legii accesului la documente publice.

5.2.10 **Dialogul oficial dintre societatea civilă și guvern nu are loc.** Comisia Europeană ar trebui să sprijine guvernul kosovar în înființarea de structuri oficiale de cooperare cu societatea civilă. Autoritățile publice ar trebui să creeze mecanisme și organisme de consultare regulată a societății civile și ar trebui numiți și formați funcționari publici care să acționeze ca persoane de legătură cu organizațiile societății civile.

5.2.11 Ca urmare a eforturilor organizațiilor societății civile, guvernul a inițiat elaborarea strategiei de cooperare între guvern și societatea civilă. Acest proces, care este într-o fază incipientă, este coordonat de platforma CiviKos, o rețea de organizații ale societății civile.

5.2.12 Nu există mecanisme specifice care să permită guvernului să încheie contracte cu societatea civilă și nici un cadru juridic care să guverneze selectarea celor câteva subvenții guvernamentale acordate ONG-urilor, care sunt atribuite mai degrabă în funcție de preferințele personale. Comisia Europeană ar trebui să ofere asistență tehnică guvernului kosovar pentru crearea unor astfel de mecanisme.

5.2.13 Fără dispoziții de reglementare clare care să acorde stimulente voluntarilor, este extrem de dificil pentru ONG-uri să atragă persoane sau grupuri în activități voluntare. Modelele europene de legislație în domeniul voluntariatului pot fi recomandate guvernului kosovar.

5.2.14 Ar trebui consolidată cooperarea între guvern și societatea civilă în domeniul protecției mediului, iar organizațiile societății civile ar trebui consultate și implicate structural în procesele de adoptare a deciziilor și de dezbatere publică.

6. Organizațiile societății civile din Kosovo și IPA

6.1 Accesul la fondurile IPA

6.1.1 Între 1998 și 2009, asistența CE acordată Kosovo a totalizat 2,3 miliarde EUR, inclusiv finanțarea misiunii EULEX, a RSUE și a biroului civil internațional. Principalii parteneri de cooperare bilaterală ai Comisiei Europene au fost Germania, Elveția, Norvegia, Suedia (Sida), Țările de Jos, Regatul Unit (DFID) și USAID.

6.1.2 Potrivit Documentului indicativ de planificare multianuală 2009-2011, adoptat de Comisia Europeană în 2009, au fost identificate 4 teme orizontale majore care trebuie abordate în Kosovo: **societatea civilă**, protecția mediului, șansele egale și buna guvernare. Finanțarea IPA urmărește trei axe majore: sprijinirea realizării criteriilor politice, criteriile economice și standardele europene.

6.1.3 În calitatea sa de donator principal în ceea ce privește sumele alocate pentru asistență și categoriile de finanțare, UE are capacitatea de a determina prioritățile programului și asistenței în materie de promovare a democrației. Acest lucru înseamnă totodată că eficacitatea intervenției Comisiei este esențială din perspectiva percepției și legitimității asistenței internaționale în Kosovo.

6.1.4 Conform criteriilor politice, finanțarea IPA susține îmbunătățirea capacității administrative din Kosovo, statul de drept și combaterea corupției și a crimei organizate, promovarea drepturilor omului și protecția minorității sârbe și a altor minorități, contribuind la consolidarea societății civile și a mijloacelor publice de comunicare prin integrarea temelor societății civile în toate programele. **În perioada 2009-2011, 2-5 % din valoarea asistenței totale pentru Kosovo a fost rezervată pentru sprijinirea societății civile.**

6.1.5 Deși finanțarea UE pentru societatea civilă a crescut în permanență, procedurile complexe și birocratice de punere în aplicare și valoarea comparativ ridicată a subvențiilor minime îndepărtează majoritatea organizațiilor de la posibilitatea de a beneficia de aceste fonduri. Aceleași condiții au adâncit decalajul dintre OSC mari și cele mici. Limbajul și caracterul tehnic al acestor proceduri constituie în continuare obstacole pentru organizațiile societății civile ale comunităților și pentru cele de pe teren în demersurile de accesare a fondurilor europene.

6.1.6 Fondurile CE destinate societății civile sunt destinate mai curând acțiunilor care promovează democrația și statul de drept decât celor care promovează dezvoltarea socioeconomică.

6.1.7 În cadrul asistenței IPA, nu sunt sprijinite inițiative ale partenerilor sociali, nici programe orientate care să le permită să-și consolideze capacitățile.

6.1.8 Persistă îngrijorarea legată de capacitatea limitată a autorităților din Kosovo de a absorbi fonduri IPA. Guvernul ar trebui să implice organizațiile societății civile în definirea priorităților în materie de asistență în cadrul IPA.

6.1.9 Având în vedere absența în Kosovo a unui dialog structurat între organizațiile societății civile și guvern, CESE salută planurile Comisiei Europene de finanțare, în 2012, a programelor care vizează înființarea de rețele de organizații ale societății civile în scopul facilitării dialogului cu autoritățile.

6.1.10 CESE recomandă ca cererile de propuneri în cadrul IPA să fie planificate astfel încât să se evite lipsa resurselor de finanțare.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind participarea societății civile la politicile de dezvoltare și de cooperare pentru dezvoltare ale Uniunii Europene (aviz exploratoriu)

(2012/C 181/06)

Raportor: **dl José María ZUFIAUR NARVAIZA**

Prin intermediul scrisorii din 20 octombrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a solicitat Comitetului Economic și Social European să elaboreze un aviz exploratoriu cu privire la

Participarea societății civile la politicile de dezvoltare și de cooperare pentru dezvoltare ale Uniunii Europene.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 6 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 167 de voturi pentru, 15 voturi împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Într-o situație în care criza economică, ecologică și socială condiționează viitorul omenirii, CESE consideră prioritar ca diverșii actori ai cooperării să ajungă la un consens privind concepțiile comune asupra tipului de dezvoltare care trebuie promovat ⁽¹⁾.

1.2 Pentru o cooperare eficientă, este indispensabilă coerența ansamblului de politici ale UE cu politica de dezvoltare, iar organizațiile societății civile (OSC) trebuie motivate, de asemenea, pentru a spori și îmbunătăți coordonarea și coerența cu aceste politici.

1.3 OSC sunt, în nume propriu, actori principali ai dezvoltării și, prin urmare, trebuie să fie implicate și în politicile de cooperare. Ele trebuie să participe la definirea, aplicarea și monitorizarea politicilor și programelor de cooperare și să se afle printre entitățile strategice care canalizează finanțarea acestora.

1.4 CESE pledează pentru o colaborare cu caracter mai strategic între instituțiile comunitare și organizațiile societății civile, printr-un dialog politic, acorduri-cadru și mecanisme mai eficiente de canalizare a fondurilor.

1.5 Comisia Europeană și toate guvernele trebuie să sprijine Principiile de la Istanbul pentru eficiența dezvoltării OSC.

1.6 OSC ar trebui recunoscute în mai mare măsură în noile modalități de cooperare, cum ar fi cooperarea Sud-Sud sau cooperarea triumfiulară.

1.7 Politicile de cooperare și dezvoltare (PCD), în special cele europene, trebuie să ia în considerare specificitatea și diversitatea OSC, precum și experiența acestora în relațiile cu țările partenere.

1.8 Într-o lume globalizată, este necesară recunoașterea caracterului internațional al anumitor OSC și valorificarea potențialului acestora ca actori globali.

1.9 Trebuie operate schimbări în sistemul de acordare a fondurilor europene de dezvoltare prin intermediul OSC. Este necesar să se introducă urgent, printre altele, modalități cum ar fi „acordurile-cadru”, subvențiile operaționale, subvențiile „în cascadă”, convențiile multianuale, fondurile pentru situații de urgență sau punerea în aplicare a unui „set de instrumente” (tool box), definit în dialogul structurat (DS). CESE consideră că rețelele, federațiile sau confederațiile de OSC ar trebui să fie principalii destinatari ai acestor modalități de finanțare.

1.10 Organizațiilor societății civile trebuie să li se garanteze un mediu favorabil, pentru a-și putea desfășura activitatea în toate țările. Pentru aceasta este necesară respectarea unor norme elementare, cum ar fi libertatea de asociere, de exprimare, de întrunire și de acțiune, iar acest obiectiv trebuie inclus în politicile publice de cooperare.

1.11 Participarea societății civile trebuie să fie un element real de guvernare și, prin urmare, să fie asumat de UE ca un criteriu de acțiune în relația sa cu țările partenere.

1.12 Deși salută implicarea autorităților locale în politica de dezvoltare a UE ⁽²⁾, CESE înțelege că reunirea în cadrul PCD a organizațiilor societății civile și a autorităților locale, fără a aduce atingere complementarității și cooperării necesare între acestea, generează confuzie în termeni conceptuali și inconveniente funcționale.

⁽¹⁾ JO C 376, 22.12.2011, pp. 102-109. A se vedea punctul 1.5; raportor: H.J. Wilms

⁽²⁾ Creșterea impactului politicii de dezvoltare a UE: o agendă a schimbării, CDR JO C 113, 18.4.2012, p. 52-55. Raportor: dl Jesús Gamallo Aller.

1.13 Participarea sectorului privat la politicile de dezvoltare este esențială pentru sporirea impactului acestora; totuși, acest lucru nu trebuie să servească drept pretext pentru reducerea contribuțiilor publice sau pentru ca participarea sectorului privat sau a oricărui alt sector să implice crearea de noi condiționalități pentru proiectele de cooperare. De asemenea, ar trebui creat un cadru bazat pe norme internaționale clar definite, pentru ca orice sector să se angajeze în mod real și în conformitate cu obiectivele cooperării pentru dezvoltare.

1.14 Trebuie întărite mecanismele de transparență și de prezentare a conturilor în domeniul cooperării, inclusiv cele care privesc OSC-urile, precum și cele de luptă împotriva corupției.

1.15 OSC ar trebui să integreze de asemenea în politica de dezvoltare Corpul voluntar european de ajutor umanitar, prevăzut de Tratatul de la Lisabona.

1.16 Activitățile internaționale ale CESE desfășurate pe o îndelungată perioadă de timp au contribuit, cum a fost cazul mandatului încredințat CESE prin Acordul de la Cotonou, la recunoașterea dimensiunii instituționale a OSC. Acesta era unul dintre atributele fundamentale ale Acordului de la Cotonou, în care se recunoștea explicit, pentru prima dată într-un tratat internațional semnat de UE, rolul esențial al actorilor nestatali ca parteneri în cooperarea pentru dezvoltare⁽³⁾. Acordul prevede, de asemenea, un element de o importanță capitală, și anume faptul că actorilor nestatali trebuie să li se aloce resursele financiare necesare pentru dezvoltarea capacităților lor, pentru a le permite să devină parteneri efectivi în cadrul Acordului. Acest mandat a facilitat înființarea Comitetului de monitorizare ACP-UE, care, pentru prima dată, alcătuiă un organ paritar format din reprezentanți ai OSC, în acest caz, din țările ACP, și din membri ai CESE, finanțat de FED. Rolul Comitetului de monitorizare, așa cum indică și numele său, este de a efectua monitorizarea punerii în aplicare a Acordului de la Cotonou și a acordurilor de parteneriat economic. De asemenea, a fost decisiv în stabilirea clauzei privind dezvoltarea durabilă. Această modalitate de lucru a reprezentat un punct de referință pentru sarcinile CESE în alte zone geografice, fiind fructuoasă și contribuind, de exemplu, la consolidarea capacităților de organizare ale OSC, la constituirea de platforme și la înființarea unor puncte de contact cu OSC în delegațiile UE, precum și la facilitarea accesului OSC la finanțarea comunitară și la participarea la negocierile acordurilor comerciale.

1.17 CESE consideră că asemenea experiențe trebuie consolidate și extinse prin sprijinul acordat de politicile de cooperare, și, mai ales, în asentimentul multora dintre marile OSC, solicită Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE) ca delegațiile UE să își asume angajamentul real de a sprijini OSC, de intra în contact cu acestea, de a le cunoaște activitățile și de a le acorda asistență, fie ele europene sau din țările partenere. În contextul întăririi delegațiilor serviciului extern al Uniunii, este

mai oportun decât niciodată să se adopte acest angajament ca o competență proprie și obligatorie, și nu ca o activitate benevolă sau voluntară.

1.18 În contextul descentralizării cooperării europene pentru dezvoltare, CESE consideră că poate colabora foarte eficient cu Serviciul European de Acțiune Externă în dialogul delegațiilor cu OSC locale. Pe de o parte, pentru că CESE participă ca reprezentant european la diverse forumuri consultative care se creează în cadrul acordurilor de parteneriat economic (Cariforum), comercial (Coreea de Sud), de asociere (America Centrală, Chile) și altele, iar pe de altă parte, date fiind relațiile prelungite și deja stabile pe care le întreține CESE cu organizațiile societății civile și cu instituțiile reprezentative ale acestora, de pe toate continentele și, în special, în ce privește țările din ACP, America Latină și regiunea mediteraneană.⁽⁴⁾

1.19 CESE reiterează necesitatea ca OSC să stimuleze sensibilizarea și educarea cetățenilor europeni în privința cooperării, într-un context de criză, care poate lăsa pe un plan secundar angajamentele față de politicile de dezvoltare. În acest scop, este necesar să se prevadă o linie de finanțare specifică, dotată cu mijloace suficiente, cu îndeplinirea unor garanții suficiente în materie de transparență și prezentare de conturi.

2. Principii și obiective generale

2.1 În ultimul deceniu, Uniunea Europeană a acordat o atenție tot mai mare dialogului cu OSC. Consensul european pentru dezvoltare, Instrumentul de cooperare pentru dezvoltare, Raportul Curții de Conturi Europeană și, în sfârșit, dialogul structurat (DS), au lărgit orizontul și domeniul de aplicare al dialogului, drept care, în prezent, la acesta participă, printre alții, Comisia și Parlamentul European, Comitetul Regiunilor și CESE, statele membre și organizațiile societății civile, printre altele, organisme sindicale, cooperative și organizații ale economiei sociale, organizații de agricultori, consumatori, organizații patronale, platforme ale ONG-urilor și organisme partenere din țările partenere.

2.2 Cu toate acestea, în ciuda acestor evoluții pozitive și a angajamentelor internaționale⁽⁵⁾, acestea sunt percepute în general ca fiind încă foarte retorice, iar progresele practice ca fiind mult mai modeste. În multe țări, atât donatoare, cât și țări în curs de dezvoltare, OSC se confruntă în continuare cu mari dificultăți, iar activitatea lor a avut de suferit. Este cazul organizațiilor sindicale care se confruntă cu dificultăți în ce privește

⁽³⁾ Astfel, articolul 4 din capitolul 2 al Acordului de la Cotonou prevede că actorii nestatali trebuie informați și consultați cu privire la politicile și strategiile de cooperare, și că aceștia trebuie implicați în punerea în aplicare a acestor strategii.

⁽⁴⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.external-relations-other-continents>.

⁽⁵⁾ Declarația de la Paris privind eficiența ajutorului pentru dezvoltare, din martie 2005; concluziile Forumului la nivel înalt de la Accra din 2008; Principiile de la Istanbul pentru dezvoltare (<http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/PrincipiosdeOSC-Estambul-Final.pdf>); Cadru internațional pentru eficiența dezvoltării OSC (http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/spanish_framework_for_cso_dev_eff.pdf); declarația Forumului la nivel înalt de la Busan din 2011.

accesul la ajutoarele de stat pentru dezvoltare în țările donatoare, în vreme ce, în țările partenere, accesul este restrâns sau inexistent, atât în ce privește resursele, cât și dialogul politic. În general sprijinirea OSC și a rolului lor ca actori ai dezvoltării este pusă sub semnul întrebării (recentele măsuri adoptate de Guvernul din Zimbabwe reprezintă un exemplu în acest sens).

2.3 CESE consideră că o mai mare și mai bună recunoaștere a rolului OSC ar aduce după sine acceptarea unui ansamblu de criterii, principii și valori în politicile de dezvoltare și cooperare.

2.4 Cel mai important și prioritar este ca OSC să ajungă la un acord, între ele și cu instituțiile europene, în legătură cu **ce se înțelege prin dezvoltare**. Îndeplinirea acestui obiectiv este cât se poate de necesară și urgentă, în măsura în care se suprapun trei crize: cea ecologică (schimbări climatice, pierderi de biodiversitate etc.), cea socială (adâncirea inegalităților etc.) și cea economică (șomaj, precaritatea locurilor de muncă, prevalarea finanțelor asupra economiei reale etc.). Ca rezultat al celor trei crize anterioare, și-a făcut apariția o a patra: cea alimentară. Datele care demonstrează gravitatea acestor crize – care se alimentează reciproc – indică faptul că viitorul tuturor este în pericol și că singura cale de minimizare a pagubelor o reprezintă un salt calitativ sub aspectele egalității, cooperării și vigilenței. Prin urmare, dezvoltarea nu poate fi înțeleasă ca un sinonim al creșterii economice, iar prosperitatea sau progresul nu pot fi măsurate după indicatorii stabiliți de PIB.

2.5 CESE consideră în continuare că, fără a aduce atingere necesității de a reforma criteriile sale de acțiune, **cooperarea pentru dezvoltare reprezintă unul din instrumentele esențiale pentru sporirea dezvoltării**, în special celei a țărilor mai sărace.

2.5.1 În acest sens, CESE reiterează necesitatea îndeplinirii angajamentelor în materie de finanțare a dezvoltării, asumate la nivel internațional, care trebuie să fie în continuare imperative pentru țările donatoare și, în special, pentru Uniunea Europeană. Cooperarea pentru dezvoltare **este o politică de stat** în țările donatoare, bazată pe bune practici și care trebuie să dispună de resursele necesare pentru a fi pusă în practică.

2.5.2 CESE reamintește că, așa cum se prevede în Tratatul de la Lisabona, trebuie să se vegheze **la coerența dintre politicile de cooperare și dezvoltare și celelalte politici (comercială, de investiții, financiară)**; de asemenea trebuie motivate OSC-urile pentru a spori și îmbunătăți coordonarea și coerența cu aceste politici.

2.6 În ultimul deceniu s-au produs schimbări importante în domeniul cooperării. Printre acestea se numără elemente importante, cum ar fi cooperarea Sud-Sud sau cooperarea triunghiulară; **rolul OSC și al rețelelor acestora ar trebui recunoscut în mai mare măsură în noile modalități de cooperare**.

2.7 În mod similar, unele dintre modalitățile de canalizare a fondurilor menite să îmbunătățească apartenența, cum ar fi

susținerea bugetară, au avut drept consecință marginalizarea societății civile în țările partenere. **Prin urmare, CESE dorește să sublinieze necesitatea conferirii unui rol corespunzător organizațiilor societății civile autohtone în apartenența democratică și în programele tematice, inclusiv sub aspect financiar.**

2.8 Având în vedere prezența CESE la diverse parteneriate strategice ale UE (cu Brazilia, China), recunoașterea rolului său în acorduri internaționale, ca cel de la Cotonou, și participarea sa la programele globale, cum ar fi Rio+20, acesta ar trebui să fie implicat în programele tematice ale politicii de cooperare și dezvoltare a UE.

2.9 Acordurile obținute la nivel internațional și incluse în Declarația de la Paris, Agenda pentru acțiune de la Accra (AAA) și în Forumul la nivel înalt de la Busan reprezintă pași importanți pe calea definirii eficienței ajutorului. Cu toate acestea, **OSC înțeleg că trebuie extinse unele criterii și accepții ale acestor documente**. De exemplu, ce se înțelege prin: apartenență, armonizare, coordonare, administrare axată pe rezultate, responsabilitate reciprocă, eficacitatea ajutorului etc. Ar trebui stabilită o definiție mai adecvată a acestor criterii prin intermediul unui dialog între OSC și instituțiile europene.

2.10 Trebuie analizată eficiența ajutorului dintr-o perspectivă bazată pe diverse componente ale conceptului de drepturi ale omului și estimată în funcție de contribuția lui la reducerea sărăciei și a inegalității, inclusiv la eliminarea dependenței de ajutorul înșuși.

2.11 Abordările diverselor organisme și declarațiile internaționale demonstrează că **OSC reprezintă actori ai dezvoltării în nume propriu**⁽⁶⁾. CESE solicită Comisiei Europene și tuturor guvernelor să sprijine Principiile de la Istanbul pentru eficiența dezvoltării OSC.

2.12 **Politicile de dezvoltare și cooperare trebuie să țină seama de specificitatea și diversitatea OSC**. Valoarea adăugată pe care o poate aduce dezvoltării o ONG consacrată protecției mediului sau a drepturilor omului, o organizație sindicală care protejează drepturile lucrătorilor, repartizarea primară a bogăției prin negocierea salariilor și protecția socială a lucrătorilor, o cooperativă agricolă care contribuie în mod direct la suficiența și suveranitatea alimentară, o asociație de imigranți, care contribuie la dezvoltare, o organizație de angajatori sau de lucrători independenți, cu contribuția lor decisivă la crearea structurii de producție și la generarea de locuri de muncă, sunt tot atâtea exemple ale multitudinii de forme pe care le pot îmbrăca contribuțiile organizațiilor societății civile la dezvoltare, atunci când sunt sprijinite prin politici adecvate de cooperare. CESE consideră esențial ca politicile de dezvoltare și cooperare ale instituțiilor publice să se structureze în așa fel încât să valorifice toate oportunitățile oferite de această diversitate.

⁽⁶⁾ Articolul 20 din AAA. Concluziile de la Busan, din 1 decembrie 2011. Principiile de la Istanbul.

2.13 CESE reclamă, pentru OSC, în toate țările, un cadru normativ, instituțional, de consolidare a capacităților și de acțiune în favoarea existenței, dezvoltării și implicării lor. Participarea societății civile organizate ar trebui să devină un element esențial al guvernanței democratice (7).

2.14 **Colaborarea cu sectoarele private este esențială pentru obținerea unui impact mai mare al politicii de cooperare pentru dezvoltare.** Este necesar să se insiste asupra marii diversități a sectorului privat (inclusiv a organizațiilor de economie socială și a asociațiilor fără scop lucrativ), precum și asupra importanțelor beneficii aduse de inițiativele de responsabilitate socială a întreprinderilor (RSI). Provocarea o reprezintă modalitatea de maximizare a contribuției lor la dezvoltarea economică și socială și securitatea umană într-o lume globalizată. Cu toate acestea, parteneriatul public-privat sau sprijinul exclusiv privat al marilor companii pentru cooperarea pentru dezvoltare suscită unele controverse în legătură cu măsura în care aceste parteneriate ar putea afecta obiectivele de dezvoltare. Parteneriatul public-privat ar putea constitui un instrument de grupare a programelor de dezvoltare și a instrumentelor eficiente de schimb de cunoștințe și resurse ale diversilor parteneri. În acest sens, ar trebui să se stabilească un cadru pentru participarea reală și responsabilă a sectorului privat, în conformitate cu normele internaționale adoptate, cum ar fi standardele de muncă ale OIM, Orientările pentru întreprinderile multinaționale ale OCDE și Principiile directe privind întreprinderile și drepturile omului ale Organizației Națiunilor Unite. Trebuie menționate anumite inițiative internaționale în favoarea transparenței, cum ar fi Principiile ITIE (Inițiativa pentru transparența industriilor extractive) sau Procesul Kimberley privind comerțul și investițiile internaționale.

2.14.1 Nici participarea sectorului privat nu ar trebui să presupună reducerea angajamentului financiar al statelor față de cooperarea pentru dezvoltare, și nu ar trebui nici să condiționeze ajutorul, de exemplu, de privatizarea unor sectoare strategice sau a unor servicii esențiale prestate comunității.

2.14.2 Pe de altă parte, în concordanță cu punctul 1.13, promovarea participării OSC la parteneriatele public-privat reprezintă un element fundamental, la fel ca și rolul partenerilor sociali sau al dialogului social.

2.15 **Trebuie stimulate și mai mult mecanismele de transparență și de prezentare a conturilor pentru toate părțile implicate în cooperare** și trebuie pusă în aplicare Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, fenomen care știrbește sprijinul cetățenilor față de politicile de cooperare. OSC au o poziție privilegiată în acest sens, trebuind, pe de o parte, să prezinte conturi în legătură cu propriile realizări și, pe de altă parte, fiind mecanisme de control social în ce privește cooperarea în general. Doar prin menținerea unei legături și a unei interacțiuni materiale cu cetățenii va fi posibilă îndeplinirea obiectivelor de dezvoltare stabilite.

(7) Declarația finală a celui de-al 10-lea Seminar regional al Organizațiilor economice și sociale ACP-UE, 28, 29 și 30 iunie 2009, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.acp-eu-terth-regional-seminar-reports.6271>.

2.16 Într-o lume globalizată, sunt necesare recunoașterea caracterului internațional al OSC și valorificarea potențialului acestora ca actori globali responsabili. Pe de altă parte, într-o lume multipolară este tot mai puțin logică distincția între OSC din Nord și cele din Sud. Sprijinul acordat rețelelor de OSC, platformelor lor de coordonare, mecanismelor lor de asociere și nivelului lor de afiliere, printre altele, ar trebui să facă parte din acțiunile de dezvoltare finanțate de donatori și, în special, de cooperarea UE.

3. Consolidarea rolului organizațiilor societății civile

3.1 Rezultatele **dialogului structurat** incluse în documentul final al Conferinței de la Budapesta (8) constituie considerații și propuneri extrem de pertinente, adresate tuturor părților interesate. CESE consideră că acest dialog trebuie stabilizat și că trebuie creat un mecanism de coordonare sau un grup de contact, care să se reunească în mod regulat și să reprezinte componentele FDE, astfel încât să se asigure îndeplinirea și aplicarea recomandărilor acestuia (9). Acest forum ar trebui să aibă **caracter politic permanent** (dezbatere pe marginea politicilor de cooperare, cu mijloace și instrumente puse la dispoziție de Comisia Europeană) și **reprezentativ** (OSC, Comisia, PE, statele membre etc.). CESE consideră că, date fiind mandatul său instituțional și experiența sa, ar trebui să dețină un rol specific în acest forum de dialog.

3.2 Trebuie să se asigure că OSC participă și pot contribui la politicile de dezvoltare, în etapele de elaborare, punere în aplicare și monitorizare. În acest scop, pentru a facilita consolidarea OSC active la nivel global și a întări cooperarea organizațiilor europene, ar fi util ca UE să analizeze posibilitatea de a stabili un statut juridic pentru OSC europene, bazat pe criterii precise și împărțite de toți participanții la DS.

3.3 De la intrarea în vigoare a Acordului de la Cotonou, CESE a jucat un rol esențial în ce privește sporirea implicării actorilor nestatali, în principal având în vedere mandatul care i-a fost atribuit: (10) În mod concret, acest lucru a îmbrăcat forma unui Comitet permanent de monitorizare ACP-UE, a unor seminarii regionale cu caracter regulat și a tuturor

(8) https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/c/ce/FINAL_ES_-_Final_Statement_May.pdf.

(9) Așa cum există în diverse direcții ale Comisiei Europene, pe alte teme.

(10) „Comitetul Economic și Social al Uniunii Europene organizează consultări și ședințe între actorii socio-economici ai ACP-UE” (Protocolul 1 al Acordului de la Cotonou). Acest mandat a fost completat, la solicitarea fostului comisar european pentru comerț, dl Pascal Lamy, astfel încât CESE să realizeze o monitorizare a acordurilor de parteneriat economic. În acest context, CESE a sprijinit includerea capitolelor social și de mediu în acordul de parteneriat economic CARIFORUM-CE și crearea unui comitet consultativ al societății civile pentru monitorizarea punerii în aplicare a acestui acord de parteneriat economic, toate aceste elemente fiind incorporate în acordul comercial final cu această regiune. Astfel, se poate constata că prevederile instituționale incluse atât în Acordul de la Cotonou, cât și în acordul de parteneriat economic cu țările din zona Caraibelor, pe lângă mandatele acordate CESE, au contribuit la întărirea rolului organizațiilor societății civile în cooperarea pentru dezvoltare.

conferințelor ACP și a evenimentelor similare care, odată cu trecerea anilor, au contribuit în mod direct la punerea în aplicare a principiilor apartenenței, transparenței, buneii guvernări și parteneriatului, care fac parte integrantă din Acordul de la Cotonou ⁽¹¹⁾.

3.4 De asemenea, pentru stabilirea unui dialog politic permanent la nivelul țărilor beneficiare, este important să se țină seama de specificitatea fiecărui actor sau a fiecărei organizații a societății civile.

3.5 Dialogul structurat ar trebui să ducă la **o colaborare cu caracter mai strategic între instituțiile comunitare și organizațiile societății civile**. În acest sens, CESE semnalează necesitatea definirii unor cadre de relație și participare, care să meargă dincolo de finanțarea proiectelor. Un exemplu ar fi punerea în aplicare a unui „set de instrumente” (tool box), definit în dialogul structurat, pentru a fi aplicat nu doar la nivel local – delegația UE –, ci și la nivel central. Aceasta ar duce la un parteneriat mai flexibil și eficient între UE și organizațiile societății civile la nivel global.

3.6 La rândul său, rolul OSC este determinant pentru ca, prin dinamismul și solicitările acestora, să facă să avanseze agenda coerenței politicilor pentru dezvoltare și să promoveze un nou pact global după 2015, pentru a introduce pe agenda de dezvoltare reducerea inegalităților, protecția socială universală, distribuirea echitabilă a bogăției și prezervarea resurselor naturale.

3.7 **Organizațiile societății civile sunt organisme foarte diverse și eterogene**, drept care ar putea fi utilă o definiție mai precisă a ceea ce se înțelege prin OSC. Mai mult, această diversitate, experiența și relațiile cu țările partenere trebuie recunoscute de către cooperarea europeană, care trebuie să le valorifice, utilizând potențialul și specificitățile cu care poate contribui fiecare actor.

4. Participarea OSC la diverse instrumente și programe de ajutor extern ale Uniunii Europene

4.1 CESE și-a afirmat deja poziția față de misiunile OSC în ce privește Instrumentul de cooperare pentru dezvoltare (ICD) ⁽¹²⁾. În rest, **CESE consideră că societatea civilă trebuie să intervină în privința ansamblului de instrumente de cooperare**, în conformitate cu considerațiile dialogului structurat și cu dispozițiile Programului pentru schimbare, recent adoptat.

⁽¹¹⁾ Pentru o evaluare completă a rolului actorilor nestatali în punerea în aplicare a Acordului de la Cotonou, a se vedea Declarația finală a celui de-al 11-lea Seminar regional al grupurilor de interese economice și sociale ACP-UE, Etiopia, 2010: http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/f_ces6152-2010_decl_en.doc.

⁽¹²⁾ JO C 44, 11.2.2011, pp. 123-128. Raportor: dl Iuliano și (nepublicat încă în Jurnalul Oficial): „Creșterea impactului politicii de dezvoltare a UE: o agendă a schimbării”, COM(2011) 637 final; raportor: dna Le Nouail.

4.2 În conformitate cu propunerile incluse în dialogul structurat, CESE consideră că trebuie operate modificări în sistemul de alocare a fondurilor europene de dezvoltare, prin intermediul OSC. Instrumentele prevăzute în perspectivele financiare 2014-2020 trebuie să prevadă noi modalități, dincolo de mecanismele clasice de subvenționare pe proiecte. Este necesară introducerea urgentă, printre altele, a unor modalități cum ar fi „acordurile-cadru”, subvențiile operaționale, subvențiile „în cascadă” sau convențiile multianuale, modalități care, pe termen mediu și lung, ar garanta un impact mai mare în materie de dezvoltare.

4.3 În același sens, ar trebui create fonduri speciale pentru cazuri urgente, cum ar fi procesele democratice în regiunea mediteraneană, care nu pot aștepta aprobarea apelurilor de oferte de subvenții și pe care doar rețelele de diverse OSC, cum ar fi organizațiile sindicale, ONG-urile, organizațiile de cooperative, de întreprinderi mici, organizațiile de femei etc. le pot pune în practică în mod eficient.

4.3.1 În această ordine de idei, rețelele, federațiile sau confederațiile de OSC ar trebui să fie destinatarii principali ai acestor modalități de finanțare. Pentru aceasta, mecanismele ca subvențiile operaționale sau subvențiile „în cascadă” ar reprezenta un bun instrument de sporire a valorii adăugate a rețelilor de OSC implicate în dezvoltare.

4.3.2 În cadrul programului pentru schimbare, cooperarea europeană trebuie să abordeze și să-și regândească mecanismele de planificare și de gestionare a ciclului proiectelor și să se concentreze pe aspecte cum ar fi vărsarea mai oportună a fondurilor și o flexibilitate adaptată la circumstanțe. În același mod, ar trebui să se acorde o mai mare importanță sprijinirii fazelor de diagnostic și analiză a viabilității acțiunilor de dezvoltare, astfel încât să se asigure mai bine succesul acestor acțiuni.

4.3.3 În modelele de finanțare ar trebui incluse stimulente de trei tipuri: 1) care să promoveze prezentarea conturilor privind rezultatele în termeni de dezvoltare; 2) care să promoveze integrarea și fuziunea între organizații și crearea de OSC globale 3) care să promoveze noi tipuri de rețele și alianțe între mai mulți actori.

4.3.4 Tratatul de la Lisabona prevede crearea Corpului voluntar european de ajutor umanitar (CVEAU), aflat în prezent în fază de proiect-pilot, în cadrul DG ECHO, iar rezultatele acestei etape-pilot ar trebui evaluate cu multă atenție înainte de lansarea CVEAU. CESE este convins de **potențialul material al OSC, în calitatea lor de canalizatoare a eforturilor de voluntariat european în toate sectoarele și, cu precădere, în cel al dezvoltării**. CESE consideră că, pe baza criteriilor evaluate, voluntariatul ar trebui înțeles ca o prestație în natură pentru proiectele în regim de cofinanțare ⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Avizul CESE „Comunicare privind politicile UE și voluntariatul: recunoașterea și promovarea activităților de voluntariat transfrontaliere în UE” (A se vedea pagina 150 din prezentul Jurnal Oficial).

5. Consolidarea societății civile și a OSC în țările partenere

5.1 OSC se confruntă, de multe ori și în diverse țări, cu situații de o mare fragilitate politică, instituțională sau economică, ceea ce le îngreunează munca, sau acționează în contexte în care sunt hărțuite, intimidare și incriminate. Adeseori, această situație este provocată de practicile restrictive aplicate de autorități. CESE reiterează necesitatea de integrare a unui aspect de supraveghere a cadrelor legislative, a libertăților fundamentale și a măsurilor de sprijin în favoarea OSC în cadrul politicilor de cooperare pentru dezvoltare, precum și a reglementărilor privind acțiunile de dezvoltare și cooperare.

5.2 CESE este conștient de imensa diversitate a cadrelor legislative privind OSC, atât în UE, cât și în țările partenere. Acest lucru nu trebuie să împiedice progresele pe calea respectării normelor internaționale (ca libertatea de asociere, de exprimare, de întrunire, pentru a putea opera în deplină libertate, a comunica și coopera, a căuta finanțare și a se bucura de protecție din partea statului) în orice caz și la toate nivelurile. Prezența și participarea societății civile și a OSC nu numai că nu privează de legitimitate democrația reprezentativă, ci o întăresc, dacă există mijloace de acțiune⁽¹⁴⁾. **Participarea societății civile trebuie să fie o componentă reală a guvernancei și, prin urmare, să fie asumată de UE ca un criteriu de acțiune în relația sa cu țările partenere.**

5.3 Cooperarea europeană trebuie să recunoască mai mult **dimensiunea instituțională și consolidarea capacităților organizaționale** ale organizațiilor partenere din țările terțe. Dincolo de capacitatea de gestionare a proiectelor, consolidarea OSC ca atare contribuie la dezvoltarea integrală a societăților respective. Prin urmare, trebuie **încurajate formarea și consolidarea capacităților acestor OSC din țările partenere**, atât în mod general, cât și în materie de proceduri de acces la finanțare comunitară, inclusiv proiecte locale de dimensiuni mai modeste sau la participarea la negocierea acordurilor comerciale, de pildă.

5.4 În același timp, CESE este de acord ca politica de cooperare pentru dezvoltare a UE să discrimineze acele organizații care, intitulându-se „ale societății civile”, nu sunt democratice sau depind direct de state.

5.5 Trebuie încurajate **grupările și recunoașterea juridică ca organisme de participare a OSC în țările partenere**. Așa cum se propune în cadrul Acordului de la Cotonou sau în America Latină, de exemplu, trebuie să se continue organizarea de platforme și rețele reprezentative la diverse niveluri pentru a crea sinergii între ele și a îmbunătăți canalele lor de relaționare cu autoritățile publice.

5.6 Existența unor puncte focale sau a unor persoane care se consacră în mod special relațiilor cu societatea civilă, în cadrul delegațiilor UE în țările partenere, și-a demonstrat

utilitatea în diverse contexte. Trebuie aprofundat rolul și capacitatea lor, pentru a analiza situația în țările respective și a încuraja contactul cu OSC. Trebuie promovată o mai mare coordonare între aceste puncte focale și CESE, pentru a desprinde învățămintele și bunele practici în domeniu.

5.7 Aplicarea conceptului de apartenență democratică ar trebui să ducă, la rândul său, la mai mari posibilități de acces la resursele cooperării comunitare pentru OSC din țările partenere, cu precădere pentru grupări, rețele sau organizații mai reprezentative.

5.8 În același timp, trebuie să se avanseze către **noi forme de cooperare între OSC**, deschizând căi de cooperare triangulare, Sud-Sud, sau prin intermediul schimbului de know-how, de asistență tehnică din partea OSC europene și de tehnologie de gestionare, de exemplu. Aceste noi forme de cooperare pot fi foarte interesante pentru OSC din țările cu venituri medii, a căror cooperare clasică cu UE se va reduce, țări în care OSC sunt elemente-cheie pentru consolidarea democrației și promovarea recunoașterii drepturilor civice, reducerea inegalităților, participarea cetățenească, egalitatea între femei și bărbați, redistribuirea fiscală, transparența sau protecția drepturilor de mediu.

6. Sensibilizarea opiniei publice și educarea în spiritul dezvoltării

6.1 UE și-a păstrat rolul de donator pentru dezvoltare, inclusiv în perioade de criză economică. Continuarea acestui angajament reprezintă o provocare pentru toate statele membre și instituțiile Uniunii, iar acest angajament va depinde, în mare măsură, de sprijinul populației și de informarea și sensibilizarea acesteia în ce privește dezvoltarea și problemele globale care afectează toate țările.

6.2 OSC reprezintă un mijloc ideal pentru educarea în spiritul dezvoltării și sensibilizarea opiniei publice. CESE insistă asupra necesității de a se acorda atenție acestei chestiuni, în special în contextul crizei. Educarea în spiritul dezvoltării implică abordări inovatoare, care să reflecte puterea sa de transformare, să orienteze mesajele către categorii mai ample decât tinerii și copiii. De asemenea, inovarea în acest domeniu implică crearea unor alianțe cu actori multipli. Acest lucru este important mai ales în țările care au aderat de curând la UE și care au mai puțină experiență în cooperarea pentru dezvoltare și OSC mai puțin dezvoltate.

6.3 OSC europene și CESE, date fiind legăturile lor cu societatea civilă europeană, sunt în măsură să abordeze această sarcină de conștientizare a opiniei publice. Printre altele, sunt investite cu credibilitatea care decurge din activitatea lor în cadrul UE cu cele mai diverse sectoare sociale, printre care se află și cele mai vulnerabile. În acest sens, este fundamental să se integreze, printre obiectivele de sensibilizare, vizibilitatea proiectelor puse în practică de OSC în țările partenere, printre altele, în țările participante la politica de vecinătate a UE.

⁽¹⁴⁾ Dispozițiile Agendei pentru acțiune de la Accra și ale Forumului de la Busan angajează toate țările.

6.4 Menținerea liniilor de finanțare specifice pentru activitățile de sensibilizare și educare în spiritul dezvoltării, precum și realizarea de campanii europene de comunicare pe teme dezvoltării și cooperării sunt, din această perspectivă, fundamentale.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 478-A SESIUNE PLENARĂ DIN 28 ȘI 29 MARTIE 2012

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea programului „Europa creativă”

COM(2011) 785 final – 2011/0370 (COD)

(2012/C 181/07)

Raportor general: **dl Dumitru FORNEA**

La 30 noiembrie 2011 și 15 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 173 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea programului „Europa creativă”

COM(2011) 785 final – 2011/0370 (COD).

La 6 decembrie 2011, Biroul Comitetului a însărcinat Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI) cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl FORNEA raportor general în cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), și a adoptat prezentul aviz cu 168 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Industriile creative trebuie să fie abordate în corelație cu noul ciclu de dezvoltare industrială și nu ar trebui privite izolat, ci în relație strânsă și interdisciplinară cu alte servicii și procese de producție. În acest context, industriile creative trebuie să fie percepute ca un catalizator al evoluțiilor inovative în industrie și în sectorul serviciilor.

1.2 Sectoarele culturale și creative trebuie să ocupe un loc important în Strategia 2020 deoarece acestea contribuie la un tip nou de creștere în UE și trebuie să fie clar faptul că evoluții la zi ale industriilor creative sunt desirabile în toată Europa și nu trebuie să fie limitate la un număr de țări sau de regiuni.

1.3 Comitetul subliniază importanța dimensiunii economice în Programul Europa Creativă și este de acord cu ideea că acesta ar trebui să încurajeze orice operator din sectoarele culturale și

creative să aspire la independență economică. Totuși, se pare că programul se concentrează prea mult pe obiectivul general privind competitivitatea, în timp ce obiectivul referitor la promovarea diversității lingvistice și culturale europene este mai puțin vizibil.

1.4 Comitetul susține cu tărie propunerea de a crește bugetul și consideră că suma totală de 1,8 miliarde de euro alocată programului „Europa creativă” trebuie să fie menținută. Este o creștere semnificativă dar care reprezintă o sumă relativ mică dacă ne raportăm la bugetul UE sau la fondurile alocate de unele state membre pentru susținerea activităților culturale.

1.5 Fuzionarea programelor Cultura și MEDIA este acceptabilă în situația în care componentele propuse sunt descrise clar și statutul lor este garantat. Se poate realiza acest lucru prin evidențierea defalcată în baza juridică, a procentelor din

buget pentru fiecare componentă și a cotelor minime alocate acestora. De asemenea, pentru o mai mare transparență și o mai bună înțelegere a bugetului, este de dorit să se stabilească liniile de acțiune anuale.

1.6 CESE consideră că succesul programului-cadru „Europa creativă” depinde în mare măsură de cooperarea între componentele MEDIA și CULTURĂ, concomitent cu dezvoltarea unei abordări transversale care să contribuie la apariția unor linii de acțiune comună între diferitele programe finanțate de Uniunea Europeană. ⁽¹⁾.

1.7 Comitetul simte lipsa unor indicații clare cu privire la modul în care Comisia intenționează să implice reprezentanții relevanți ai părților interesate în procedurile de aplicare. Articolul 7 nu este suficient de clar. ⁽²⁾ Accesul la finanțare trebuie facilitat tuturor organizațiilor de drept privat care întreprind activități culturale și creative aflate sub incidența regulamentului. Organizațiile economiei sociale active în aceste sectoare precum și alte organizații relevante ale societății civile ar trebui să aibă de asemenea acces la acest mecanism de facilitare.

1.8 Procedurile administrative trebuie să fie simplificate prin dezvoltarea de aplicații și proceduri on-line mai rapide, de monitorizare și gestionare a programelor ⁽³⁾. Este necesar de asemenea, să se îmbunătățească procedurile și capacitățile tehnice de comunicare, aplicare și depunere a rapoartelor intermediare și finale, așa cum este nevoie și de o procesare mai eficientă a dosarelor beneficiarilor de programe grant.

1.9 Având în vedere formatul foarte deschis și flexibil al regulamentului, comitologia propusă, nu garantează faptul că statele membre vor avea un control suficient în procesul de implementare al programului. Procedurile comitetelor trebuie să fie modificate pentru a se da experților din statele membre oportunitatea de a se întâlni în mod regulat pentru a dezbate pe tema proiectelor selectate. De asemenea, este necesară prevederea unei proceduri simplificate de adaptare a parametrilor specifici liniilor de acțiune, după o evaluare periodică.

1.10 Mai mult, acest format deschis și flexibil face ca Ghidul Programului să fie de o importanță deosebită, deoarece el va arăta exact ce acțiuni vor fi întreprinse, condițiile de aplicare, nivelele de cofinanțare, etc. Comitetul solicită Comisiei să elaboreze ghidul într-un mod deschis și transparent și își manifestă interesul de a fi implicat în acest proces.

⁽¹⁾ Așa cum sunt detaliate și în Art.13,pct.1 (b) din propunerea de Regulament.

⁽²⁾ Articolul 7 din propunerea de regulament face referire la mecanismul de facilitare a accesului la finanțare „pentru întreprinderile mici și mijlocii și pentru organizațiile din sectoarele culturale și creative europene”

⁽³⁾ În prezent, procesul este considerat foarte dificil deoarece toată documentația trebuie trimisă prin poștă, iar răspunsurile vin uneori chiar după 3-4 luni.

1.11 Comitetul consideră că este nevoie de o abordare mai flexibilă cu privire la propunerea Comisiei de a fuziona în cadrul birourilor „Europa creativă”, punctele de contact cultural cu birourile MEDIA, prin luarea în considerare a realităților regionale specifice din statele membre. CESE subliniază importanța menținerii proximității geografice față de operatorii din cele două sectoare precum și a unei expertize separate pentru componenta Cultură, respectiv componenta MEDIA, date fiind diferențele semnificative între realitățile și modurile de realizare a activităților în cadrul acestora. Noile birouri „Europa creativă” trebuie să se construiască pe baza experienței deja acumulate de punctele de contact cultural și de birourile MEDIA.

1.12 Mecanismul financiar propus este un pas în direcția corectă și ar trebui să fie popularizat pentru a conduce la o schimbare a modului în care instituțiile financiare percep și evaluează antreprenorii din sectorul cultural și creativ. Instrumentul trebuie să garanteze o acoperire geografică echilibrată și nu trebuie să funcționeze în detrimentul mecanismelor de sprijin de tip grant.

1.13 Proprietatea intelectuală reprezintă un factor cheie pentru stimularea creației și a investițiilor în producerea de conținut cultural și creativ, precum și pentru remunerarea creatorilor și creșterea oportunităților de angajare în aceste activități. În acest context, CESE subliniază importanța aplicării efective a drepturilor de proprietate intelectuală atât la nivel comunitar, cât și global.

1.14 Selectarea și implementarea proiectelor finanțate prin intermediul Programului „Europa Creativă” trebuie să se facă cu respectarea deplină a principiilor și valorilor UE privind democrația, drepturile omului și ale lucrătorilor, responsabilitatea socială. De asemenea, este necesar să existe un mecanism care să prevină proliferarea violenței și a discriminării pe parcursul punerii în practică a proiectelor care sunt finanțate prin acest instrument.

2. Propunerea de regulament a Comisiei

2.1 Regulamentul instituie programul „Europa creativă” pentru sprijinirea sectoarelor culturale și creative pentru perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2014 și 31 decembrie 2020. Programul se limitează la susținerea acelor acțiuni și activități care prezintă o potențială valoare adăugată europeană și care contribuie la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020 și ale inițiativelor sale emblematic.

2.2 Obiectivele generale ale programului favorizează protejarea și promovarea diversității lingvistice și culturale europene și consolidarea competitivității sectoarelor culturale și creative cu scopul de a promova o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii.

2.3 Obiectivele specifice ale programului:

- sprijinirea capacității sectoarelor culturale și creative europene de a funcționa la nivel transnațional;
- promovarea circulației transnaționale a producțiilor culturale și creative, dar și a operatorilor și a accesului la noi categorii de public din Europa și din afara acesteia;
- consolidarea capacității financiare a sectoarelor culturale și creative, în special a întreprinderilor mici și mijlocii și a organizațiilor;
- sprijinirea cooperării politice transnaționale pentru a stimula elaborarea de politici, inovarea, consolidarea publicului și noile modele de afaceri.

2.4 Structura programului:

- componentă trans-sectorială adresată tuturor sectoarelor culturale și creative – 15 % din bugetul total;
- componentă Cultura adresată sectoarelor culturale și creative – 30 % din bugetul total;
- component MEDIA adresată sectorului audiovizualului – 50 % din bugetul total.

3. Observații generale

3.1 În 2008, sectoarele culturale și creative au angajat 3.8 % din forța de muncă din Europa și au contribuit cu aproximativ 4,5 % la PIB-ul UE. CESE este convins că programul-adru „Europa creativă” va ajuta la implementarea Strategiei UE 2020, și, la fel ca și Comisia, consideră că inovația, creativitatea și cultura trebuie să joace un rol esențial în educația modernă a cetățenilor europeni, contribuind astfel la dezvoltarea spiritului antreprenorial, creșterea inteligentă și durabilă și la realizarea obiectivelor privind incluziunea socială în Uniunea Europeană.

3.2 Relația complexă dintre cultură și economie și contribuția industriilor culturale și creative la dezvoltarea statelor membre, la creșterea coeziunii sociale și la consolidarea sentimentului de apartenență la spațiul european ar trebui să determine factorul politic să reevalueze rolul culturii în politicile naționale și europene. Prin urmare, este necesar ca noul program de sprijin financiar să reflecte nevoile sectoarelor culturale și creative în era digitală, printr-o abordare mai pragmatică și mai cuprinzătoare.

3.3 Sectorul cultural nu este omogen și are diverse moduri unice de funcționare. De exemplu, activitățile ce privesc producția muzicală și discografică au un model economic propriu și se desfășoară într-un mediu radical diferit de acela al artelor spectacolului („Performing Arts”). Prin urmare, este important ca programul „Europa creativă” să permită, prin componentele sale, abordări flexibile, care să conducă la facilitarea accesului și utilizarea eficientă a programului de către beneficiarii potențiali, vizați prin propunerea de regulament.

4. Observații specifice

4.1 Comitetul Economic și Social European și-a exprimat deja opinia cu privire la industriile culturale și creative în avizul cu același nume adoptat în sesiunea plenară din octombrie 2010, care l-a avut ca raportor pe dl Cappelini și coraportor pe dl Lennardt. Avizul mai înainte menționat a fost elaborat în contextul consultărilor pe tema Cărții verzi „Eliberarea potențialului industriilor culturale și creative”.

4.2 Prezentul aviz pe tema propunerii de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea programului „Europa creativă”, nu va reitrată subiectele care au fost deja abordate în avizul pe tema Cărții verzi, ci va încerca să vină în sprijinul Comisiei, cu observații directe la textul propus de aceasta la data de 23.11.2011, în COM (2011) 785 final.

4.3 Creșterea bugetului la 1,8 miliarde de euro, pentru perioada 2014-2020, a fost salutăată de către operatorii din cadrul acestor sectoare, chiar dacă această creștere trebuie raportată la un număr mai mare de țări beneficiare și la o extindere a perimetrului programului către industriile creative. Termenul „industrii creative” nu este clar definit în cadrul regulamentului și ar fi indicat ca textul să ofere detalii suplimentare cu privire la domeniile exacte de acțiune a programului și la operatorii afectați.

4.4 Fuzionarea programelor actuale Cultura 2007-2013, MEDIA și MEDIA Mundus într-un program-cadru unic intitulat „Europa creativă” este apreciată de operatorii din sectorul cultural și al audiovizualului ca fiind o inițiativă pozitivă și constructivă a Comisiei Europene. Cu toate acestea, trebuie să se acorde mare atenție modului în care, în cadrul programului, se transpun ambelor componente, politicile sau procesele cu caracter general, fiind necesar să se ia în considerare caracteristicile specifice ale acestor sectoare, în care actorii principali, logica finanțării, producției și distribuției diferă destul de mult de la o componentă la alta.

4.5 Operatorii din sectorul cultural vor acorda atenție, mai presus de toate, tipurilor de finanțări publice, condițiilor de acces și criteriilor de eligibilitate ale programului. De aceste criterii va depinde în mare măsură gradul lor de implicare și sprijin pentru politicile propuse în noul program-cadru.

4.6 Din punct de vedere profesional, se pare că în sectorul audiovizual există o satisfacție generală cu privire la eficiența programului MEDIA actual, dar și față de noile politici prevăzute în programul-cadru „Europa creativă”. Programul MEDIA este apreciat de profesioniștii din domeniu pentru sprijinul și relevanța sa în raport cu piața audiovizualului. Componenta MEDIA prevăzută în noul program nu este prea diferită de programul actual. Cu toate acestea, textul noului regulament ar putea să fie mai precis, cu anexe care să detalieze fiecare linie de acțiune în parte, împreună cu bugetul alocat pentru realizarea acestora.

4.7 CESE salută inițiativa Comisiei de a simplifica procedurile de gestionare a programelor Cultura și MEDIA prin aplicarea într-o măsură mai mare a ratelor forfetare, utilizarea acordurilor-cadru de parteneriat și a procedurilor electronice și prin reformarea instrumentelor de lucru ale Agenției Executive pentru Educație, Audiovizual și Cultură.

4.8 Este nevoie să se conceapă măsuri bine adaptate pentru „asigurarea unor condiții de concurență echitabile în sectoarele culturale și creative europene, ținându-se seama de țările cu o capacitate de producție scăzută și/sau de țările și regiunile cu o zonă geografică și lingvistică restrânsă.”⁽⁴⁾

4.9 CESE consideră că este nevoie să se reintroducă printre priorități măsuri pentru promovarea mobilității artiștilor, a dialogului intercultural și a educației artistice, astfel încât să se sincronizeze măsurile din regulament cu alte documente UE relevante pentru aceste sectoare și să se dezvolte mecanisme bazate pe stimulente pentru artiștii care participă la activități culturale sau turnee în afara țării lor.

4.10 În propunerea de regulament, se acordă o atenție deosebită întreprinderilor mici și mijlocii precum și creatorilor individuali. Totuși, organizațiile sindicale reclamă faptul că regulamentul privește generatorii de cultură, oamenii și întreprinderile creative din domeniu, ca pe niște simpli prestatori de servicii și consideră că se face simțită nevoia de a condiționa acordarea ajutorului financiar, de respectare a unor standarde de protecție socială care să înlăture situațiile de precaritate des întâlnite în contractele pe termen scurt specifice proiectelor din aceste sectoare.

Provocări și puncte slabe ale noii propuneri de regulament

La nivel general:

4.11 Creșterea bugetului este o veste bună. Totuși, trebuie să se țină cont de următoarele aspecte:

- un număr mare de țări beneficiare;
- extinderea domeniilor de finanțare;
- noile nevoi pentru trecerea la societatea digitală;
- deprecierea monedei;
- bugetul propus prin regulament, de 1,8 miliarde de euro, pentru perioada 2014-2020, trebuie să fie comparat cu bugetul anual alocat de Franța (7,5 miliarde de euro) sau Germania (1,1 miliarde de euro) și trebuie să fie raportat la bugetul total al Uniunii Europene.

⁽⁴⁾ Art.3, pct.2 (d) din propunerea de regulament

4.12 Politicile foarte diferite în statele membre conduc la distorsionarea posibilităților de accesare a programelor cu finanțare publică destinate sectorului audiovizualului și celui cultural pentru operatorii din țări diferite.

4.13 În ceea ce privește industriile creative, există o sinergie redusă sau inexistentă între programele dedicate inovației sau competitivității întreprinderilor și IMM-urilor, și programul „Europa creativă”. Posibilitățile oferite de evoluția tehnologiilor digitale ar trebui să faciliteze stabilirea unor legături mai strânse între aceste programe.

La nivel operațional:

4.14 Complexitatea administrativă în gestionarea și monitorizarea implementării programului de către operatori. Această complexitate generează costuri semnificative de gestiune, care, practic, reduc bugetul alocat pentru producția și distribuția proiectelor.

4.15 O problemă cronică reclamată de către operatorii din sector, care afectează în special întreprinderile mici, se referă la perioada lungă necesară pentru aprobarea subvențiilor.

4.16 Cu privire la noua facilitate financiară concepută pentru a ușura accesul la credite pentru întreprinderile mici și mijlocii și a altor operatori, pentru sectorul cultural, recurgerea la un astfel de instrument financiar nu este o practică comună. Există riscul ca instituțiile financiare să nu fie interesate să participe, date fiind sumele mici în joc, necunoașterea problemelor specifice din domeniul cultural și rentabilitatea scăzută a unor tipuri de proiecte culturale care nu ar putea să existe fără ajutorul fondurilor publice.

4.17 Monitorizarea operațională și gestionarea garanțiilor alocate prin facilitatea financiară este făcută prin Fondul European de Investiții (FEI), care nu are încă o expertiză specifică în sectorul cultural.

4.18 Fondul MEDIA de garantare a producției, lansat de Comisie în 2010 și care beneficiază de o expertiză recunoscută în domeniu, demonstrează că este nevoie de o sinergie mai mare între noua facilitate financiară și organisme care există deja⁽⁵⁾.

4.19 Fuziunea între punctele de contact cultural și birourile MEDIA într-un birou unic „Europa creativă” este, în teorie, o idee bună. Scopul acestei comasări este de a se garanta astfel o centralizare a informațiilor cu privire la programele disponibile și a se realiza economii pe scară largă prin punerea în comun a resurselor.

⁽⁵⁾ Cum ar fi de exemplu în Franța IFCIC (Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles) și în Spania, Audiovisual SGR (Înființat la sfârșitul anului 2005 la inițiativa Ministerului Culturii din Spania prin implicarea Institutului de Cinematografie și Arte Vizuale și entității care gestionează drepturile producătorilor de audiovizual din această țară)

4.20 La nivel operațional, sunt posibile sinergii, mai ales în ceea ce privește managementul comun și comunicarea, dar este important să se țină cont de faptul că unele țări, cum ar fi Franța sau Germania, au dezvoltat o rețea de birouri regionale care reflectă diversitatea culturală și care au misiunea de a fi în proximitatea operatorilor din teritoriu. Mai mult, activitățile de bază ale sectoarelor culturale și audiovizuale sunt destul de diferite: rețele de producție și distribuție diferite, jucători cheie care necesită diferite tipuri de expertiză.

4.21 Din această perspectivă, ar putea să fie dăunătoare nivelarea competențelor prin impunerea acestei centralizări. Economii realizate astfel pot să fie ne semnificative și nu

justifică modificările structurale propuse. De asemenea, este privită cu suspiciune extinderea misiunilor Birourilor la furnizarea de date statistice sau la sprijinirea Comisiei în asigurarea unei comunicări adecvate și diseminarea rezultatelor și impactului programului, fără însă a fi prevăzute mijloacele financiare necesare pentru a face acest lucru.

4.22 Schimbările în comitologie pot să conducă la unele sensibilități deoarece Comisia propune să modifice procedurile în comitete pentru toate programele. Reprezentanții statelor membre vor pierde, în favoarea Comisiei Europene, puterea de codecizie și cogestionare, iar rolul acestora va fi redus la validarea proiectelor preselectate.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European – Dubla impunere pe piața unică

COM(2011) 712 final

(2012/C 181/08)

Raportor: **dl Vincent FARRUGIA**

La 11 noiembrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul de funcționare a Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European – Dubla impunere pe piața unică

COM(2011) 712 final.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 135 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 10 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Dubla impunere constituie un obstacol important în calea activității transfrontaliere, împiedicând funcționarea eficientă a pieței unice, cu implicații negative asupra investițiilor și ocupării forței de muncă. Dubla impunere descurajează investițiile și pune în primejdie competitivitatea, având deci urmări negative asupra creșterii economice și a îndeplinirii obiectivelor Strategiei Europa 2020.

1.2 Printr-o serie de avize, CESE a subliniat importanța eliminării dublei impunerii și a susținut propuneri vizând accelerarea măsurilor de evitare a dublei impunerii, simplificarea administrativă sporită în context transfrontalier, precum și încurajarea unei piețe interne pe care să predomină concurența loială.

1.3 Dată fiind această poziție, CESE este în favoarea inițiativelor de eliminare a dublei impunerii astfel cum sunt formulate în comunicarea Comisiei ⁽¹⁾, promovând crearea unor interfețe eficiente între diferitele regimuri fiscale.

1.4 De asemenea, CESE este de părere că eliminarea dublei impunerii ar trebui abordată în mod proporțional, în funcție de obiectivele urmărite și cu respectarea suveranității fiscale a diferitelor state membre.

1.5 În plus, CESE este de părere că problemele ridicate de dubla impunere au un impact disproporționat de mare asupra

persoanelor fizice și asupra întreprinderilor mici și mijlocii, care, de regulă, nu dispun de suficiente resurse pentru a face față unor astfel de probleme. Prin urmare, CESE este în favoarea comunicării, dar subliniază că propunerile de abordare a dublei impunerii trebuie să fie în concordanță cu măsurile vizând dubla impunere a cetățenilor și, totodată, să cuprindă soluții pentru persoane fizice și IMM-uri.

1.6 CESE este de acord cu instituirea Forumului UE pentru dubla impunere, pe baza aceluiași principii ca și Forumul mixt al UE pentru prețurile de transfer. El propune totuși ca forumul să fie privit ca un prim pas către instituirea unui observator al Comisiei Europene pe care CESE a recomandat-o deja, ca mijloc de a se trece la eliminarea obstacolelor transfrontaliere întâmpinate de cetățeni ⁽²⁾. Pentru aceasta, funcțiile observatorului respectiv ar putea fi extinse, prin includerea unui rol de investigație privind eficiența eforturilor depuse în scopul eliminării dublei impunerii pentru cetățeni, IMM-uri și întreprinderi mari.

1.7 CESE recomandă ca în cadrul Forumului UE pentru dubla impunere să fie reprezentată și societatea civilă organizată.

1.8 CESE susține totodată instituirea unui cod de conduită care să contribuie la o interpretare și o punere în aplicare comună de către diferitele state membre a conceptelor privind impunerea, astfel încât să se evite situațiile de dublă impunere și să se împuțineze situațiile în care convențiile de evitare a dublei impunerii (CDI) sunt lipsite de eficiență. În plus, s-ar evita recursul la arbitraj.

⁽¹⁾ COM(2011) 712 final.

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE privind îndepărtarea obstacolelor fiscale transnaționale din calea cetățenilor UE, JO C 318, 29.10.2011, p. 95.

1.9 CESE susține examinarea posibilității de instituire a unui mecanism eficace de soluționare a disputelor, dar subliniază totodată că este important să se depună eforturi pentru a limita nevoia de arbitraj.

1.10 CESE susține studiarea întregii game a fenomenelor de dublă neimpozitare și a implicațiilor acestora în plan economic și social, precum și a implicațiilor eventuale ale măsurilor de eliminare adoptate.

1.11 În sfârșit, CESE insistă asupra evaluării propunerilor prin studii amănunțite de impact social și economic, care să prezinte consecințele asupra fiecărui stat membru.

2. Conținutul și contextul propunerii

2.1 Dubla impunere generează incertitudine juridică, împiedicând activitatea economică a cetățenilor și a întreprinderilor. Ea duce la creșterea sarcinii fiscale totale, la scăderea inutilă a nivelului de bunăstare și la o sarcină administrativă nejustificată de mare, având un impact negativ asupra investițiilor și a funcționării pieței unice, ceea ce dăunează competitivității și ocupării forței de muncă. Consultarea organizată de Comisie evidențiază gravitatea problemei dublei impunerii, deoarece în mai mult de 20 % din cazurile raportate este vorba de sume de peste 1 milion de euro pentru societăți, iar în peste 35 % din cazuri, sumele pentru persoane fizice depășesc 100 000 de euro.

2.2 Comunicarea ⁽³⁾ prezentată de Comisie subliniază importanța combaterii dublei impunerii ⁽⁴⁾, ca mod de a asigura eficiența pieței unice și îndeplinirea obiectivelor stabilite în Strategia Europa 2020.

2.3 Comunicarea face apel la o mai bună coordonare în materie de impunere, ca mijloc de asigurare a unui cadru de politică economică mai solid în zona euro. Acest aspect este subliniat în Actul privind piața unică ⁽⁵⁾, în care se evidențiază importanța eliminării obstacolelor transfrontaliere pentru cetățenii UE, precum și a sarcinilor administrative referitoare la impozitare, pentru întreprinderi. Această din urmă provocare este abordată în prezent prin propunerea Comisiei privind o bază fiscală consolidată comună a societăților (CCCTB) ⁽⁶⁾. De asemenea, comunicarea se referă la necesitatea unei rețele eficiente a convențiilor de evitare a dublei impunerii încheiate între statele membre și la importanța abordării temelor legate de dubla impunere a moștenirilor.

2.4 Comunicarea se axează pe abordarea obstacolelor aferente dublei impunerii, constatând că importanța acestui

subiect este și mai mare în perioadă de criză economică. Comunicarea semnaleză faptul că, dintr-o perspectivă dinamică, eliminarea dublei impunerii și ținerea dublei neimpozitări pot constitui o sursă de venituri fiscale pentru statele membre.

2.5 Comunicarea recunoaște că, deși statele membre (SM) abordează deja acest subiect prin intermediul acordurilor unilaterale, bilaterale și multilaterale, tratatul UE nu obligă SM să elimine dubla impunere.

2.6 Comunicarea enumeră zonele deja explorate de Comisie în încercarea de a aborda dubla impunere, printre care și Directiva privind societățile-mamă și filialele, Directiva privind dobânzile și redevențele, Convenția de arbitraj (CA), Forumul mixt al UE pentru prețurile de transfer (JTPF), Recomandarea privind procedurile de reducere a impozitului reținut la sursă și propunerea privind o bază fiscală consolidată comună a societăților (CCCTB).

2.7 Comunicarea remarcă de asemenea că, deși s-au depus eforturi semnificative în această privință, acestea nu sunt îndeajuns de eficiente. Ca urmare, comunicarea formulează următoarele posibile soluții, fără însă a intra în detaliile vreuneia dintre aceste propuneri:

— consolidarea instrumentelor existente, în special în ceea ce privește Directiva privind dobânzile și redevențele. Comisia a propus o reformare a acestei directive, prezentată simultan cu COM(2011) 712, recomandând pentru abordarea impozitului reținut la sursă reducerea dublei impunerii a unor astfel de plăți. În prezent este în curs de elaborare un aviz al CESE privind reformarea directivei ⁽⁷⁾;

— extinderea acoperirii și a domeniului de aplicare a convențiilor de evitare a dublei impunerii, din perspectiva modalităților de abordare a situațiilor triunghiulare și a stabilirii tratamentului aplicabil entităților și impozitelor care nu sunt acoperite de CDI în cadrul UE, cu propunerea de a încuraja dialogul dintre statele membre în cazul unor dispute.

— trebuie să se facă progrese în sensul unei interpretări și puneri în aplicare mai coerente a prevederilor CDI de către statele membre. Este vorba despre eventuala instituire a unui Forum pentru dubla impunere al UE, care să elaboreze un cod de conduită în materie de impozitare pentru a soluționa conflictele dintre SM legate de interpretarea conceptelor din CDI aplicabile;

⁽³⁾ COM(2011) 712 final

⁽⁴⁾ Dubla impunere se definește ca aplicarea unor impozite comparabile de către două (sau mai multe) jurisdicții fiscale pentru același venit sau capital impozabil.

⁽⁵⁾ COM(2011) 206 final.

⁽⁶⁾ COM(2011) 121 final.

⁽⁷⁾ A se vedea CESE JO C 143, 22.05.2012, p. 46 – Impozitarea plăților de dobânzi și de redevențe (reformare), pe baza COM(2011) 714 – Propunere de directivă a Consiliului privind sistemul comun de impozitare aplicabil plăților de dobânzi și de redevențe efectuate între societăți asociate din state membre diferite.

- pentru a rezolva problema absenței unui mecanism obligatoriu global de soluționare a disputelor, Comisia propune o soluție formulată în ultima versiune a articolului 25 din Convenția model a OCDE (2008), care prevede o procedură amiabilă însoțită de o procedură obligatorie de soluționare a disputelor pentru toate cazurile de dublă impunere nerezolvate.

2.8 În sfârșit, comunicarea prezintă acțiunile următoare care trebuie întreprinse, precum:

- dezvoltarea opțiunilor prevăzute în comunicare de față, în special crearea unui forum, elaborarea unui cod de conduită și evaluarea fezabilității unui mecanism eficace de soluționare a disputelor;
- prezentarea unor soluții posibile pentru înlăturarea obstacolelor legate de taxele de succesiune în UE, lansată recent de Comisie ⁽⁸⁾;
- recurgerea în continuare la JTPF, relansat recent, pentru abordarea problemelor de dublă impunere în materie de prețuri de transfer;
- prezentarea, în cursul acestui an, a unor soluții pentru dubla impunere transfrontalieră a dividendelor plătite investitorilor de portofoliu;
- lansarea unei proceduri de consultare pentru a determina amploarea reală a fenomenului dublei neimpozitări.

3. Observații generale

3.1 CESE salută abordarea temei dublei impunerii, care impietează asupra investițiilor și deci asupra creării de locuri de muncă și de activități economice. De fapt, printr-o serie de avize, CESE a subliniat importanța eliminării dublei impunerii și a susținut propuneri vizând accelerarea măsurilor de evitare a acesteia, simplificarea administrativă sporită în context transfrontalier ⁽⁹⁾, precum și stabilirea unor principii comune vizând încurajarea unei piețe interne pe care să predomine concurența loială ⁽¹⁰⁾.

3.2 CESE a sprijinit totodată eforturile Comisiei de eliminare sau, cel puțin, de reducere a impunerii juridice sau economice

⁽⁸⁾ Recomandarea Comisiei din 15 decembrie 2011 privind evitarea dublei impunerii în cazul succesiunilor (2011/856/UE).

⁽⁹⁾ A se vedea nota de subsol nr. 2.

⁽¹⁰⁾ A se vedea Avizul CESE privind impozitarea directă a societăților, JO C 241, 7.10.2002, p. 75.

duble sau multiple la care sunt supuse profiturile distribuite de filiale în țara de rezidență a societății-mamă ⁽¹¹⁾. La aceasta se adaugă sprijinul CESE pentru propunerea privind CCCTB ca mijloc de aliniere a principiilor privind impozitarea societăților, cu observația însă că propunerea de directivă necesită clarificări suplimentare în acest sens. ⁽¹²⁾

3.3 De asemenea, CESE subliniază că, în aplicarea CCCTB, este importantă o abordare neutră a veniturilor fiscale, în fiecare stat membru în parte, și insistă că adoptarea CCCTB nu trebuie să facă Europa mai puțin flexibilă și competitivă în atragerea investițiilor străine directe (ISD). Aceste aspecte trebuie susținute, acolo unde este cazul, prin evaluări de impact.

3.4 CESE recomandă îndeplinirea acestor obiective, în primul rând printr-o coordonare mai strânsă și prin interfețe mai eficiente între diferitele jurisdicții fiscale naționale, inclusiv printr-o mai bună comunicare între autoritățile fiscale, precum și între acestea și contribuabili. Progresele înregistrate în acest sens sunt proporționale cu obiectivele urmărite și nu impietează asupra suveranității diferitelor jurisdicții fiscale naționale. Aceste considerații corespund dispozițiilor Comunicării UE privind coordonarea sistemelor de impozitare directă ale statelor membre pe piața internă ⁽¹³⁾.

3.5 Prin urmare, CESE este în favoarea unor eforturi de consolidarea a instrumentelor existente, precum și a eforturilor suplimentare de eliminare a dublei impunerii, după cum se afirmă în comunicare, pentru a asigura interfețe eficiente între diferitele regimuri fiscale și pentru a garanta că sarcina fiscală este suportată doar o dată și într-o manieră previzibilă, de către operatorii economici.

3.6 De asemenea, CESE atrage atenția asupra faptului că, întrucât eliminarea dublei impunerii este o condiție esențială pentru asigurarea eficienței pieței unice, toate propunerile ar trebui să se axeze pe înlăturarea eficientă a barierelor fiscale și pe asigurarea eficienței CDI, în limitele temeiului juridic pe care îl constituie prevederile Tratatului privind funcționarea UE. Într-adevăr, eforturile pentru eliminarea dublei impunerii ar trebui depuse în condițiile respectării suveranității fiscale a diferitelor state membre.

4. Observații specifice

4.1 CESE subliniază că aspectele care decurg din dubla impunere au un impact puternic asupra persoanelor fizice și asupra întreprinderilor mici și mijlocii. De regulă, societățile mari dispun de resurse umane și financiare pentru a face față dublei impunerii și arbitrajului aferent, dar persoanele fizice și

⁽¹¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 90/435/CEE privind regimul fiscal comun care se aplică societăților-mamă și filialelor acestora din state membre diferite, JO C 32, 5.2.2004, p. 118.

⁽¹²⁾ A se vedea Avizul CESE privind propunerea de directivă a Consiliului privind o bază fiscală consolidată comună a societăților (CCCTB), JO C 24, 28.1.2012, p. 63.

⁽¹³⁾ COM(2006) 823 final.

IMM-urile sunt lipsite de asemenea resurse, mai ales, de cele mai multe ori, în ceea ce privește informarea și cunoașterea procedurilor juridice și administrative ⁽¹⁴⁾. Impozitele pe succesiuni ridică probleme speciale pentru cetățeni în ceea ce privește dubla impunere. Comunicarea prezentată de Comisie se concentrează pe eliminarea dublei impunerii în cazul întreprinderilor, în special al întreprinderilor mari, dar poate merge mai departe, abordând problemele specifice pe care le întâmpină cetățenii și IMM-urile.

4.2 CESE recunoaște eficiența Forumului mixt al UE pentru prețurile de transfer (JTPF) în abordarea sa privind dublă impunere în materie de prețuri de transfer și speră ca Forumul pentru dubla impunere al UE să funcționeze într-un mod asemănător. JTPF, care operează în cadrul Orientărilor OCDE privind prețurile de transfer și pe bază de consens, cu scopul de a propune Comisiei soluții nelegislative pentru probleme de ordin practic apărute în practica prețurilor de transfer în UE, are o serie de realizări, printre care și un cod de conduită privind documentația în materie de prețuri de transfer pentru întreprinderile asociate din cadrul UE, orientări pentru acorduri prealabile în materie de prețuri în UE, precum și orientări pentru servicii intragrup cu valoare adăugată scăzută. Eficiența acestui forum se bazează în parte pe faptul că statele membre, ca și întreprinderile sunt bine reprezentate în cadrul său.

4.3 CESE recomandă așadar ca și Forumul pentru dubla impunere al UE să se întemeieze pe aceleași principii, de asigurare a reprezentării efective a tuturor părților interesate, inclusiv a societății civile organizate.

4.4 CESE susține instituirea unui Forum pentru dubla impunere al UE, dar observă că în comunicare nu se oferă prea multe detalii cu privire la funcțiile acestuia. CESE propune ca Forumul pentru dubla impunere al UE să fie privit ca un prim pas, premegător instituirii unui observator. Transformarea forumului într-un observator corespunde recomandărilor formulate de CESE cu privire la înlăturarea obstacolelor transfrontaliere, ocazie cu care CESE s-a referit la instituirea unui observator al UE având drept scop dobândirea în mod constant a unor cunoștințe practice detaliate cu privire la obstacolele existente, inclusiv la dubla impunere, și la evoluția acestora ⁽¹⁵⁾.

4.5 Funcțiile Observatorului Fiscal, sub egida Comisiei Europene, ar putea fi extinse prin includerea unui rol de investigație cu privire la piedicile fiscale din calea întreprinderilor, fie

ele IMM-uri sau întreprinderi mari, precum și la eficiența eforturilor depuse în scopul eliminării dublei impunerii. În acest scop, observatorul ar putea să joace un rol important în extinderea acoperirii și domeniului convențiilor pentru evitarea dublei impunerii, în examinarea modalităților de abordare a situațiilor triunghiulare, precum și în încurajarea guvernelor în sensul evitării dublei impunerii fără pierderea suveranității fiscale.

4.6 CESE susține totodată punerea în practică a unui cod de conduită care să traseze principii cu care guvernele să fie *a priori* de acord. Codul de conduită va contribui la o interpretare comună a conceptelor din CDI aplicabile între statele membre, care duc adesea la interpretări eronate și la dispute.

4.7 CESE este totuși de părere că, în practică, acest cod de conduită poate fi considerat eficient dacă funcționează pe principiul presiunii grupului, statele membre fiind conștiente de implicațiile dezvăluirii în public a propriilor greșeli.

4.8 De asemenea, CESE susține examinarea posibilității de instituire a unui mecanism eficace de soluționare a disputelor, în scopul stabilirii celor mai eficiente modalități de eliminare a dublei impunerii. El recunoaște că stabilirea procedurilor de asistență reciprocă, prin care statele se întâlnesc pentru rezolvarea acestor chestiuni, reclamă extrem de mult timp și că este loc și pentru îmbunătățirea Convenției de arbitraj (CA) care, la rândul ei, implică un proces de durată. Sunt generate astfel costuri excesive și incertitudine pentru întreprinderi.

4.9 CESE subliniază totuși că ar trebui depuse eforturi pentru a limita nevoia de arbitraj și că, prin urmare, ar trebui să se pună accent pe elaborarea unui cod de conduită, după cum se afirmă în comunicare, precum și a unor orientări clare și transparente menite să servească drept prim instrument la care să se recurgă pentru soluționarea disputelor.

4.10 Forumul pentru dubla impunere al UE are de jucat un rol important în această privință, de încurajare a convențiilor fiscale ce prevăd o procedură amiabilă însoțită de o procedură obligatorie de soluționare a disputelor pentru toate cazurile de dublă impunere nerezolvate.

4.11 CESE susține propunerea Comisiei privind studierea întregii game a fenomenelor de dublă neimpozitare. CESE recomandă totodată și studierea implicațiilor acestora în plan economic și social, precum și a implicațiilor eventuale ale măsurilor de eliminare adoptate.

4.12 CESE reafirmă importanța unei evaluări amănunțite a impactului social și economic pentru a se stabili în ce măsură adoptarea propunerilor formulate în comunicare poate avea

⁽¹⁴⁾ Conform Raportului de sinteză al Comisiei UE pe tema consultării publice privind convențiile în materie de dublă impunere și piața internă, 69 % dintre persoanele fizice care s-au confruntat cu astfel de probleme au căutat soluții de eliminare a dublei impunerii, comparativ cu 85 %, în cazul societăților.

⁽¹⁵⁾ A se vedea nota de subsol nr. 2.

urmări negative în plan economic și social ⁽¹⁶⁾. Această evaluare trebui să fie exhaustivă și să includă toate statele membre aflate sub incidența acestor propuneri.

4.13 În concluzie, CESE așteaptă cu interes studierea și prezentarea de către Comisie a unor propuneri suplimentare privind dubla impunere, care să cuprindă:

— recomandări pe tema impozitării transfrontaliere a succesiunilor, publicate recent de Comisie;

— prezentarea unor soluții pentru dubla impunere transfrontalieră a dividendelor plătite investitorilor de portofoliu;

— furnizarea de informații suplimentare privind crearea forumului, elaborarea codului de conduită și posibilitatea instituirii unui mecanism obligatoriu de soluționare a disputelor;

— evaluarea amplitudinii și implicațiilor dublei neimpozitări.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ A se vedea nota de subsol nr. 12.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea modificată de decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene

COM(2011) 739 final – 2011/0183 (CNS)

și propunerea modificată de regulament al Consiliului de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii al Uniunii Europene

COM(2011) 740 final – 2011/0184 (APP)

(2012/C 181/09)

Raportor: **dl Gérard DANTIN**

La 19 octombrie 2011, în conformitate cu articolul 311 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene

COM (2011)510 final – 2011/0183 (CNS)

și

Propunerea de regulament al Consiliului de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii al Uniunii Europene

COM(2011) 511 final.

La 9 noiembrie 2011, Comisia a adoptat propunerile modificate, iar la 15 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 311 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea modificată de decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene

COM (2011)739 final – 2011/0183 (CNS)

și

Propunerea modificată de regulament al Consiliului de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii al Uniunii Europene

COM(2011) 740 final – 2011/0184 (APP).

care înlocuiesc propunerile menționate anterior.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul privind propunerile modificate la 7 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 29 martie 2012), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 165 de voturi pentru, 21 de voturi împotriva și 11 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Un sistem în temeiul căruia un procentaj de aproximativ 75 % din resursele Uniunii provine direct din bugetele naționale se îndepărtează de litera și de spiritul Tratatului de la Roma ⁽¹⁾.

1.2 Această situație, care se bazează, în principal, pe o „cotizație VNB” a alimentat dezbaterile bugetare privind conceptul de returnare integrală a sumelor alocate („*juste*

retour”) și mecanismele de compensare, care nu țin seama de avantajele aduse de Uniune, mai ales în domeniul păcii, libertății, prosperității, creșterii economice și securității.

1.3 Prin urmare, Comitetul întâmpină favorabil propunerile legislative adresate Consiliului de către Comisie. Într-adevăr, el consideră că propunerile se îndreaptă în direcția potrivită, mai ales prin reducerea la jumătate a contribuției bazate pe VNB și prin instituirea, în schimb, a două noi resurse proprii care să fie bazate una pe TVA, iar cealaltă, pe o taxă pe tranzacțiile financiare. Această majorare proporțională a resurselor proprii reale

⁽¹⁾ articolul 201

va apropia funcționarea UE din punct de vedere bugetar de spiritul și litera Tratatului de la Roma și, în același timp, va contribui la creșterea autonomiei financiare a UE și va sprijini ample eforturi bugetare consimțite de statele membre.

1.4 Comitetul salută, de asemenea, faptul că, pe lângă instituirea unor noi resurse proprii, documentul examinat propune instituirea unui nou sistem de sume forfetare menit să înlocuiască toate mecanismele de corecție existente, chiar dacă consideră că acest demers nu este suficient în acest sens.

1.5 Cu toate acestea, deși aprobă, în general, conținutul propunerilor examinate, CESE ține să formuleze următoarele observații:

1.5.1 Comitetul a atras atenția, în cadrul mai multor avize, asupra faptului că TVA intracomunitară stă la baza unei evaziuni fiscale considerabile. Prin urmare, Comitetul consideră că este necesar ca instituirea acestei noi resurse proprii să se facă în paralel cu adoptarea de dispoziții care să urmărească reducerea, dacă nu eliminarea, fraudei. În consecință, CESE va acorda atenție propunerilor legislative care vor trebui formulate în urma reflecțiilor inițiate pe baza Cărții verzi privind viitorul TVA.

1.5.2 În Comunicarea privind revizuirea bugetului UE, Comisia a enumerat o serie de mijloace de finanțare adecvate care ar fi putut constitui, pe bună dreptate, în opinia sa, noi resurse proprii. Cu excepția noii TVA și a taxei pe tranzacțiile financiare, acestea au fost respinse fără a se cunoaște, dincolo de avantajele și inconvenientele prezentate de fiecare, rațiunile politice ale acestor opțiuni. Comitetul consideră că ar fi trebuit să fie sesizat pentru a emite un aviz înainte de exprimarea acestor opțiuni de către Comisie.

1.5.3 În conformitate cu avizul său privind revizuirea bugetului UE, CESE consideră că mărirea bugetului european în sine pare a fi nu numai de dorit, ci chiar necesară, având în vedere amploarea noilor provocări care necesită un răspuns comun. CESE regretă faptul că textul examinat abordează numai structura internă și conținutul din punct de vedere calitativ al bugetului, fără a lua în considerare noile resurse proprii, în vederea abordării chestiunii esențiale reprezentate de dimensiunea bugetului. Fără a subestima aspectele abordate în documentele examinate, Comitetul consideră că bugetul nu este doar o chestiune de cifre sau de opțiuni privind structura sa internă. Este, înainte de toate, un instrument în slujba unui proiect politic, a ambițiilor UE. Prin urmare, ambițiile în plan politic ale UE și mijloacele cu care se echipează pentru a le realiza trebuie să fie coerente și în armonie unele cu celelalte. Comitetul deplânge faptul că Comisia nu a profitat de această ocazie pentru a contribui, mai ales din punct de vedere financiar, la îndeplinirea concretă a obligațiilor care decurg din noul Tratat de la Lisabona, din punerea în practică a Strategiei Europa 2020 sau din necesitatea de a iniția acțiuni care urmăresc stimularea creșterii economice.

2. Introducere, situația actuală

2.1 Propunerea de decizie examinată este una dintre cele șase propuneri legislative care însoțesc Comunicarea „Un buget pentru Europa 2020” [COM(2011) 500 final] ⁽²⁾. Fiecare dintre acestea ar trebui să facă obiectul unei analize separate ⁽³⁾.

2.2 Chestiunea resurselor proprii este importantă din punct de vedere structural și politic. Într-adevăr, proveniența resurselor determină raportul între cetățeni, statele membre și instituțiile UE, ridicând totodată chestiunea autonomiei financiare a Uniunii. Dezbateră privind resursele proprii ale UE este legată de dezbateră generală privind viitorul integrării, în care există două perspective posibile: federalismul și interguvernamentalismul.

2.2.1 Astfel, Comitetul considera, încă din 2008, că „definirea politicii bugetare nu poate face abstracție de o alegere fundamentală, aceea dintre federalism ⁽⁴⁾ și sistemul interguvernamental”. Este limpede că nivelul progresului integrării europene se măsoară și în funcție de modalitățile de finanțare a bugetului ⁽⁵⁾.

2.3 Dacă Tratatul de la Roma din 25 martie 1957 prevedea o perioadă de tranziție, aceea a contribuțiilor naționale, la articolul 201, acesta dispunea: **„Bugetul este finanțat integral din resurse proprii, fără a aduce atingere altor venituri”**.

⁽²⁾ Propunerea de regulament al Consiliului de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2014-2020 [COM(2011)398 final]; Proiectul de acord interinstituțional între Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară [COM(2011)403 final]; Propunerea modificată de decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene [COM(2011)739 final]; Propunerea modificată de regulament al Consiliului de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii al Uniunii Europene [COM(2011)740 final]; Propunerea modificată de regulament al Consiliului privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resurselor proprii tradiționale și a resursei proprii bazate pe VNB și privind măsurile de acoperire a necesităților de trezorerie (reformare) [COM(2011)742 final]; Propunerea de directivă a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare și de modificare a Directivei 2008/7/CE [COM(2011)594 final].

⁽³⁾ A se vedea în acest sens în special Avizul CESE privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare (A se vedea pagina 55 din prezentul Jurnal Oficial) și Avizul CESE privind bugetul pentru perioada 2014-2020 (nepublicat încă în Jurnalul Oficial).

⁽⁴⁾ Aici federalismul este caracterizat de: principiul suprapunerii (competențele statului sunt împărțite între guvernul federal și guvernele statelor federate), principiul autonomiei (fiecare nivel de guvernare este autonom sau «suveran» în domeniul său de competență) și principiul participării (entitățile federate sunt reprezentate și participă la deciziile federale adoptate la nivelul statului federal).

Deși modalitățile de punere în aplicare a acestor principii pot varia, un sistem federal în mod oficial nu presupune un grad mai ridicat sau mai scăzut de centralizare sau de democrație.

Sursa: <http://fr.wikipedia.org/wiki/F%C3%A9d%C3%A9ralisme>

⁽⁵⁾ A se vedea Avizul CESE privind reforma bugetului UE și finanțarea viitoare, JO C 204 din 9.8.2008, p. 113.

2.4 În prezent, resursele Uniunii sunt formate din resurse proprii așa-numite „tradiționale”, care provin din taxele vamale, din taxele agricole, din cotizațiile pentru zahăr și din resurse proprii așa-numite „noi”, care provin din aplicarea unei taxe pe baza de calcul armonizată a taxei pe valoarea adăugată (TVA) și din aplicarea unei taxe pe venitul național brut (VNB). Aceste resurse, TVA și VNB, sunt, de fapt, „adevărate resurse proprii false”, întrucât sunt prelevate de statele membre din veniturile proprii. Ele sunt considerate resurse proprii numai pentru că sunt destinate bugetului european, care se ridică la 126,5 miliarde de euro în 2011, adică 1,13 % din PIB-ul UE-27.

2.4.1 Raportul privind funcționarea sistemului de resurse proprii ⁽⁶⁾, elaborat la inițiativa serviciilor Comisiei, demonstrează că sistemul de finanțare actual obține rezultate mediocre din perspectiva majorității criteriilor de evaluare. Acest mecanism este totodată netransparent și complex, fiind înțeles doar de câțiva specialiști, limitând accesul cetățenilor și îngreunând astfel exercitarea controlului democratic asupra sa.

Pe de altă parte, modalitatea de finanțare a bugetului UE determină o serie de state membre să își considere contribuția la Uniune strict ca o cheltuială, provocând astfel în mod inevitabil tensiuni cu ocazia fiecărei dezbateri privind bugetul.

2.4.2 Această situație determină Comisia să adreseze Consiliului o propunere de modificare a sistemului de resurse al Uniunii Europene. Ținând seama de cadrul juridic revizuit propus în Tratatul de la Lisabona, această propunere vine în continuarea comunicării anterioare, „Revizuirea bugetului UE” ⁽⁷⁾.

2.5 În acest context, prezentul document va fi elaborat întru totul în conformitate cu avizul adoptat de Comitet în sesiunea plenară din iunie 2011 privind această comunicare ⁽⁸⁾.

3. Un cadru juridic revizuit

3.1 Tratatul de la Lisabona instituie un nou cadru juridic. Acesta aduce modificări importante nu numai procedurii bugetare a Uniunii, ci și modului de finanțare a bugetului său.

Astfel, la articolul 311 se prevede că „[...] se pot stabili categorii de resurse noi sau se poate abroga o categorie existentă”. În tratat se prevăd, de asemenea, următoarele: „Consiliul, hotărând prin regulamente [...], stabilește măsurile de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii [...]”. Astfel, se decide calea către diminuarea numărului actual de resurse proprii și către crearea de noi resurse, ale căror modalități de punere în aplicare se stabilesc prin regulamente.

4. Conținutul propunerii de decizie a Consiliului

4.1 Propunerea de decizie examinată privind resursele proprii conține trei elemente principale: simplificarea contribuției

statelor membre, introducerea unor noi resurse proprii și reforma mecanismelor de corecție. Acestea sunt trei propuneri care trebuie considerate ca un întreg care necesită o singură decizie.

4.1.1 Simplificarea contribuției statelor membre

Comisia propune **eliminarea resursei proprii actuale bazate pe TVA**, întrucât este complexă și nu aduce decât o mică valoare adăugată în comparație cu resursa proprie bazată pe VNB. Se propune eliminarea acestei resurse până la 31 decembrie 2013.

4.1.2 Instituirea unor noi resurse proprii

În Comunicarea pe tema „Revizuirea bugetului UE”, Comisia a trecut în revistă șase potențiale resurse proprii. În textele examinate, Comisia a optat pentru două dintre ele. Ea propune instituirea unei taxe pe tranzacțiile financiare începând cu 1 ianuarie 2014, cel târziu, și a unei noi resurse bazate pe TVA, începând cu 1 ianuarie 2014, cel târziu. Aceste noi resurse proprii ar finanța circa 51,4 % din cheltuielile UE, resursele proprii tradiționale reprezentând aproape 20 % din total, iar resursele proprii bazate pe VNB, circa 30 %, trecând de la 74,2 % la 29,7 % ⁽⁹⁾.

4.1.3 Reformarea mecanismelor de corecție

4.1.3.1 În prezent, au fost instituite mecanisme temporare de corecție care se vor încheia în 2013. Corecția în favoarea Regatului Unit și reducerea finanțărilor acestuia către patru state membre (Germania, Țările de Jos, Austria și Suedia), precum și corecția ascunsă reprezentată de reținerea, în contul costurilor de colectare, a 25 % din sumele încasate de statele membre în calitate de resurse proprii tradiționale vor continua să se aplice în această formă, până la intrarea în vigoare a unei decizii privind resursele proprii.

4.1.3.2 Constatându-se că situația obiectivă a unui anumit număr de state membre a evoluat mult, că, din 1984 (Acordul de la Fontainebleau), condițiile care, până în prezent, au stat la baza mecanismelor de corecție au evoluat, de asemenea (cota-parte destinată PAC din bugetul UE și finanțarea bazată pe TVA s-au redus considerabil, Regatul Unit este, în prezent, unul dintre cele mai bogate state membre ⁽¹⁰⁾), **Comisia afirmă că este necesar să se reevalueze corecția în favoarea Regatului Unit.**

4.1.3.3 Prin urmare, proiectul de decizie examinat propune **instituirea de corecții temporare** în favoarea Germaniei, Țărilor de Jos, Regatului Unit și Suediei. Apoi, începând cu 1 ianuarie 2014, va fi introdus **un nou sistem de sume forfetare**, menit să înlocuiască toate mecanismele de corecție actuale. În plus, Comisia recomandă ca **suma reprezentând corecția ascunsă să fie redusă de la 25 % la 10 %.**

⁽⁶⁾ Documentul de lucru al Comisiei: „Raportul Comisiei privind funcționarea sistemului de resurse proprii”, SEC(2011) 876 final din 29.6.2011.

⁽⁷⁾ COM(2010) 700 final.

⁽⁸⁾ A se vedea Avizul CESE privind revizuirea bugetului UE, JO C 248 din 25.8.2011, p. 75.

⁽⁹⁾ A se vedea Anexa I.

⁽¹⁰⁾ A se vedea anexa II.

5. Observații generale

5.1 Un sistem în care circa 75 % din resursele Uniunii nu provin din resurse proprii reale, ci sunt prelevate în mod direct din bugetele naționale prin intermediul unei resurse bazate pe VNB, iar 15 % provin dintr-o resursă cum este baza de impozitare a TVA –care nu poate fi, în niciun caz, considerată ca o resursă proprie a UE, având în vedere modalitatea sa de determinare – se îndepărtează de litera și spiritul Tratatului de la Roma.

5.2 Comitetul subliniază că aceste cotizații au alimentat dezbaterile cu orizont mărginit privind contribuabilii neți, care nu țin seama de avantajele aduse de UE, mai ales în domeniile păcii, libertății, prosperității, creșterii economice și securității.

5.2.1 CESE consideră că noțiunea de „*juste retour*” adusă în discuție de „cotizațiile” VNB este, în prezent, și mai puțin adecvată decât era la începutul construcției europene. O astfel de noțiune, care a denaturat de prea multe ori funcționarea Uniunii Europene, parazitând dezbaterile cu privire la aceasta, este, în mare măsură, la originea neajunsurilor, întârzierilor și eșecurilor acesteia. Ea este contrară spiritului unei uniuni între state și popoare și oricărui raționament economic just. Într-adevăr, într-o uniune economică, monetară și politică, beneficiile și valoarea adăugată trebuie să fie, prin natura lor, în folosul tuturor. Toate progresele realizate de Uniunea Europeană s-au bazat pe efectul multiplicator al unei puneri în comun, care este la antipodul conceptului de „*juste retour*” ⁽¹¹⁾.

5.3 Sistemul actual al resurselor proprii, care depinde de contribuțiile statelor membre, este netransparent și complex, ceea ce limitează controlul democratic și nu contribuie la vizibilitatea angajamentului în favoarea integrării europene; de altfel, având în vedere că acest sistem amplifică percepția contribuției la UE ca o povară suplimentară pentru bugetele naționale, el nu asigură Uniunii resurse suficiente pentru totalitatea politicilor sale.

5.3.1 În plus, sistemul actual este format și din diferite mecanisme de corecție sau de reducere, fie că este vorba de reduceri generale în favoarea unui stat membru, cum ar fi corecția în favoarea Regatului Unit, fie de reduceri speciale, cum ar fi reducerea pentru finanțarea altor reduceri; el este excesiv de complex, netransparent și este întru totul de neînțeles pentru cetățenii europeni. Un astfel de sistem nu contribuie nicidecum la satisfacerea cerinței privind existența unei legături directe între Uniune și cetățenii săi.

5.4 Având în vedere observațiile generale menționate anterior, **Comitetul întâmpină favorabil propunerile de decizie adresate Consiliului de către Comisie**. Într-adevăr, el consideră că propunerile se îndreaptă în direcția potrivită, mai ales prin simplificarea structurii și reducerea contribuțiilor naționale actuale la bugetul Uniunii Europene de la 85,3 % (111,8 miliarde EUR) la 29,7 % (48,3 miliarde EUR), dintre care cele bazate pe VNB ar trece de la 74,2 % (97,3 miliarde EUR) la 29,7 % (48,3 miliarde EUR) apropiindu-se astfel de

spiritul și litera Tratatului de la Roma. Această majorare proporțională a resurselor proprii reale va contribui la creșterea autonomiei financiare a UE, sprijinind, în același timp, amplele eforturi bugetare consimțite de statele membre.

6. Observații specifice

6.1 În Comunicarea „Revizuirea bugetului UE”, Comisia a enumerat o serie de mijloace de finanțare adecvate care ar fi putut constitui, în opinia sa, noi resurse proprii: impozitarea la nivel european a sectorului financiar, licitații organizate în cadrul schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră, o taxă la nivelul UE în sectorul transporturilor aeriene, o TVA europeană, o taxă europeană pe energie, un impozit european pe profit.

6.1.1 Fiecare dintre aceste mijloace potențiale a făcut obiectul unei analize ⁽¹²⁾ a Comisiei, care subliniază avantajele și dezavantajele prezentate de fiecare, fără a se prezenta vreo rațiune politică care a dus la înlăturarea unora dintre aceste alternative și la opțiunea în favoarea unei noi taxe bazate pe TVA și a unei taxe pe tranzacțiile financiare.

6.1.2 Comitetul apreciază că rațiunile politice care au dus la respingerea anumitor posibilități trebuie cunoscute și că ar fi trebuit să fie sesizat **Comitetul pentru a emite un avis înainte de exprimarea acestor opțiuni**.

6.2 Conținutul modificărilor propuse

6.2.1 Eliminarea actualei resurse proprii bazate pe TVA. Simplificarea contribuției statelor membre

Această „adevărată resursă proprie falsă” prelevată de statele membre din veniturile proprii pare depășită în prezent. Ea nu reprezintă decât o bază matematică pentru calculul contribuțiilor naționale, care este complexă, necesită îndeplinirea multor formalități administrative pentru a se obține o bază de impozitare armonizată și nu oferă decât o slabă valoare adăugată. **Comitetul este în favoarea acestei simplificări**.

6.2.2 Crearea unei noi resurse TVA

Aceasta ar reprezenta o fațetă a unui regim TVA profund restructurat aplicabil la nivelul Uniunii. Până în 2020, ea ar ajunge să reprezinte un procentaj de 18,1 % din noile resurse proprii (a se vedea Anexa I).

Acest lucru ar fi parțial în conformitate cu Cartea verde privind viitorul TVA ⁽¹³⁾. Comitetul a aprobat inițiativele pe care Comisia preconizează că le va formula în acest document.

⁽¹²⁾ SEC (2011)876 final - Document de lucru al serviciilor Comisiei „Finanțarea bugetului UE: raport privind funcționarea sistemului de resurse proprii” – însoțește documentul *Propunere de decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene*

⁽¹³⁾ A se vedea Avizul CESE privind Cartea verde privind viitorul TVA, JO C 318, 29.10.2011, p. 87.

⁽¹¹⁾ A se vedea nota de subsol nr. 5.

Această porțiune a TVA pentru bunuri și servicii, pentru achizițiile intracomunitare de bunuri și importul de bunuri supuse unei cote normale a TVA în fiecare stat membru în temeiul Directivei 2006/112/CE⁽¹⁴⁾ nu ar trebui să depășească cu mai mult de două puncte procentuale cota TVA normală, în timp ce în regulamentul de punere în aplicare se prevede un punct procentual.

Comitetul aprobă crearea acestei noi resurse bazate pe TVA, care să o înlocuiască pe cea actuală, a cărei perimare a fost demonstrată în analiză. Într-adevăr, CESE apreciază că bugetul UE, precum și resursele care îl compun, trebuie să fie considerate ca unul dintre mijloacele puse în slujba obiectivelor comune.

Cu toate acestea, ar fi fost mai ușor de evaluat fondul și forma acestei propuneri, dacă textele examinate ar fi furnizat informații exacte cu privire la modificările aduse structurii TVA și ar fi stabilit, în cadrul unui studiu, diferențele dintre volumele financiare care vor influența fiecare stat membru în cadrul acestei modificări.

De altfel, astfel cum a indicat în cadrul mai multor avize, Comitetul atrage din nou atenția asupra faptului că TVA intracomunitară stă la baza unei evaziuni fiscale considerabile. Prin urmare, Comitetul consideră că este necesar ca instituirea noii resurse proprii să se facă în paralel cu adoptarea de dispoziții care să urmărească reducerea, dacă nu eliminarea, fraudei. În acest context, CESE va acorda atenție dispozițiilor legislative care vor trebui propuse în urma reflecțiilor inițiate pe baza Cărții verzi privind viitorul TVA.

6.2.3 Instituirea unei taxe pe tranzacțiile financiare

În mai multe dintre avizele sale⁽¹⁵⁾, Comitetul s-a pronunțat în favoarea instituirii unei taxe pe tranzacțiile financiare (TTF), în anumite condiții. El a indicat mai ales următoarele:

- având în vedere rezervele exprimate cu privire la riscul producerii unui efect de transfer, ar trebui să se încurajeze introducerea unei TTF la nivel global; cu toate acestea, dacă acest lucru s-ar dovedi imposibil de realizat, **Comitetul se pronunță în favoarea adoptării unei astfel de taxe la nivelul UE**, ținând seama de studiile de impact realizate de Comisia Europeană;
- în afară de faptul că TTF poate spori stabilitatea și eficacitatea piețelor financiare, prin reducerea volatilității lor, **această taxă este necesară, atât pentru statele membre, cât și pentru UE**, în vederea colectării de venituri menite să reducă dezechilibrele bugetare.

În conformitate cu propunerea de decizie adresată de Comisie Consiliului, această taxă ar putea constitui, într-adevăr, un nou

flux de venituri care urmează a fi prelevate la nivelul Uniunii. Aceasta ar permite reducerea contribuțiilor statelor membre, crearea unor marje de manevră suplimentare pentru guvernele naționale și, astfel, aducerea unei contribuții la efortul general de consolidare bugetară. Pe de altă parte, această inițiativă a UE ar reprezenta un prim progres înregistrat în ceea ce privește aplicarea unei TTF la scară mondială, concept care este dezbătut în prezent la nivelul statelor G20.

Având în vedere cele de mai sus și avizele sale anterioare, Comitetul este în favoarea instituirii unei taxe pe tranzacțiile financiare, ca resursă proprie a bugetului Uniunii Europene.

Această taxă ar putea ajunge să reprezinte, până în 2020, 33,3 % din resursele proprii ale Uniunii (în conformitate cu Anexa I), pentru un buget în valoare de 54,2 de miliarde EUR, în timp ce ar duce, potrivit primelor estimări, la generarea unor venituri anuale în valoare de 57 de miliarde EUR⁽¹⁶⁾, în funcție de reacția piețelor.

Cotele de impozitare exprimate în procentaje ale valorii impozabile nu vor fi mai mici de 0,1 % pentru tranzacțiile financiare în afara celor legate de contractele pe instrumente derivate și de 0,01 % pentru tranzacțiile financiare legate de contractele pe instrumente derivate⁽¹⁷⁾.

6.2.4 Reforma mecanismelor de corecție

Comitetul salută faptul că proiectul de decizie examinat propune reevaluarea corecției în favoarea Regatului Unit și instituirea unui nou sistem de sume forfetare menit să înlocuiască toate mecanismele de corecție existente începând cu 1 ianuarie 2014. Același lucru este valabil și pentru scăderea valorii corecției ascunse, de la 25 % la 10 % (a se vedea punctul 4.1.3).

Aceste propuneri se îndreaptă în direcția potrivită, însă nu sunt suficiente, întrucât nu examinează toate consecințele pe care le-ar avea un buget bazat în majoritate pe resurse proprii.

Comitetul estimează că, într-adevăr, în cadrul unui buget compus în proporție de peste 66 % din resurse proprii, conceptul de „juste retour” trebuie eliminat, deoarece se opune valorilor reprezentate de solidaritate și de avantajele reciproce aduse de integrarea europeană (a se vedea punctul 5.2.1). Dacă CESE sprijină propunerea Comisiei Europene privind întâietatea unui sistem bazat pe resurse proprii, acest lucru se întâmplă pentru că el așteaptă, din partea acestei reforme, o posibilă eliminare, într-un final, a coeficienților corectivi naționali, care nu se vor mai justifica în cadrul unui buget european restructurat care va atrage o valoare adăugată sporită pentru toate statele membre⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ JO L 347, 11.12.2006, p. 1.

⁽¹⁵⁾ A se vedea Avizul CESE privind raportul Grupului de Larosière JO C 318 din 23.12.2009, p. 57; Avizul CESE privind taxa pe tranzacțiile financiare JO C 44 din 11.2.2011, p. 81, Concluzii și recomandări, punctul 1.10; Avizul CESE pe tema „Strategiile inteligente de consolidare a politicii bugetare – miza identificării motoarelor de creștere economică pentru Europa: cum poate fi fructificat pe deplin potențialul forței de muncă al economiilor noastre în contextul unor ajustări bugetare obligatorii?”, JO C 248 din 25.8.2011, p. 8, punctele 4.4.2, 1.5.3 și 1.5.4; și Avizul CESE pe tema „Impozitarea sectorului financiar”, JO C 248 din 25.8.2011, p. 64.

⁽¹⁶⁾ A se vedea COM(2011)594 final, Propunerea de directivă a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare și de modificare a Directivei 2008/7/CE.

⁽¹⁷⁾ Idem nota de subsol nr. 10.

⁽¹⁸⁾ A se vedea Avizul CESE privind revizuirea bugetului UE, JO C 248 din 25.8.2011, p. 75, punctul 4.4.

Cu toate acestea, în ceea ce privește evaluarea intrinsecă a propunerilor formulate în textele examinate, CESE semnalează că este dificil să se întreprindă o evaluare precisă, întrucât acestea nu oferă nicio indicație cu privire la volumul corecturilor propuse și nici nu fac comparații cu situația existentă.

6.3 Documentul Comisiei amintește că, așa cum aceasta a indicat în Comunicarea pe tema „Revizuirea bugetului UE” ⁽¹⁹⁾, „introducerea unor noi resurse proprii nu se referă la dimensiunea bugetului [...]”. **Comitetul nu este de aceeași părere.** Într-adevăr, atunci când se întreprinde revizuirea bugetului UE și reorganizarea sa prin introducerea de resurse proprii, prin reformarea mecanismelor de corecție, se cuvine să se ridice chestiunea efectelor pe care aceste schimbări le-ar putea avea asupra dimensiunii bugetului, iar acestea trebuie dirijate în funcție de opțiunile politice efectuate sau care urmează a fi efectuate.

6.3.1 Din acest punct de vedere, Comitetul consideră că bugetul UE reprezintă mai mult decât o chestiune de cifre sau de alegere și de organizare internă a elementelor din care este format. Este, înainte de toate, un instrument în slujba unui proiect politic, a ambițiilor UE. În acest context, ambițiile în plan politic ale UE și mijloacele cu care se echipează pentru a le realiza trebuie să fie coerente și în armonie unele cu celelalte. În prezent, însă, Uniunea Europeană nu dispune de mijloacele bugetare necesare pentru a pune în practică strategia sa politică, Strategia Europa 2020, nici pentru a-și onora obligațiile care decurg din noul Tratat de la Lisabona.

CESE consideră că majorarea bugetului european în sine pare a fi nu numai de dorit, ci chiar necesară, având în vedere amploarea noilor provocări care necesită un răspuns comun ⁽²⁰⁾.

Bruxelles, 29 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽¹⁹⁾ COM(2010) 700 final.

⁽²⁰⁾ A se vedea Avizul CESE privind revizuirea bugetului UE, JO C 248 din 25.8.2011, p. 75, punctele 1.1. și 4.1.

ANEXA I

Evoluția estimată a structurii finanțării UE (2012-2020)

	Proiectul de buget pentru 2012		2020	
	miliarde EUR	% de resurse proprii	miliarde EUR	% de resurse proprii
Resurse proprii tradiționale	19,3	14,7	30,7	18,9
Contribuțiile naționale actuale din care	111,8	85,3	48,3	29,7
Resursa proprie bazată pe TVA	14,5	11,1	—	—
Resursa proprie bazată pe VNB	97,3	74,2	48,3	29,7
Noi resurse proprii din care	—	—	83,6	51,4
Noua resursă proprie bazată pe TVA	—	—	29,4	18,1
Taxa UE pe tranzacțiile financiare	—	—	54,2	33,3
Total resurse proprii	131,1	100,0	162,7	100,0

Sursă: calcul efectuat de Comisie, bazat pe COM(2011)510 și actualizat pe baza COM(2011)738

ANEXA II

Evoluția principalilor parametri (1984-2011)

	1984	2005	2011
Cota parte din buget alocată PAC (% din total)	69 %	50 %	44 %
Contribuția bazată pe TVA (% din total)	57 %	16 %	11 %
Prosperitatea Regatului Unit (VNB pe cap de locuitor în SPC)	93 % din UE-10	117 % din UE-25	111 % din UE-27

Sursa: Comisia Europeană, DG Buget

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Viitorul Fondului de solidaritate al Uniunii Europene

COM(2011) 613 final

(2012/C 181/10)

Raportor: **dl Joost VAN IERSEL**

La 6 octombrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Viitorul Fondului de Solidaritate al Uniunii Europene

COM(2011) 613 final.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 139 de voturi pentru, 2 voturi împotrivă și 9 abțineri.

1. Concluzii

1.1 CESE este de acord cu faptul că actuala criză obligă statele membre și UE să acorde o mare atenție cheltuielilor în exces. În acest context, înțelege pe deplin reținerile Consiliului în privința multiplicării oportunităților în cadrul Fondului de Solidaritate al Uniunii Europene (FSUE).

1.2 Cu toate acestea, CESE dorește să atragă atenția asupra noilor prevederi din TFUE, în special cele de la articolele 4, 174 și 222, care pun accentul pe responsabilitatea comună a Uniunii și a statelor membre în cazul unui atac terorist ori al unei catastrofe naturale petrecute oriunde în UE. Aceste prevederi demonstrează că, în situații speciale, UE nu mai este privită doar ca o comunitate de interese socio-economice, ci și ca o comunitate care împărtășește un destin comun. Aceasta a fost, de altfel, și motivația care a stat la baza creării FSUE în 2002, când în mai multe state membre au avut loc revărsări masive ale râurilor.

1.3 CESE este ferm convins că o privire de ansamblu asupra sectoarelor de coeziune indică existența unui destin comun, împărtășit de toți cetățenii Uniunii și de care aceștia sunt răspunzători. Ținând seama de rezultatul îndelungatelor dezbateri din Consiliu, CESE constată cu dezamăgire că, în prezent, această convingere lipsește. Accentul puternic pus de Consiliu pe „subsidiaritate” în cadrul discuțiilor dezvăluie prezența unei ambianțe similare.

1.4 CESE se declară de acord cu toate ajustările practice pe care Comisia le propune în cazul regulamentului FSUE pentru ca fondul să funcționeze într-un mod mai profesionist, mai puțin birocratic și fără să consume atât de mult din timpul beneficiarilor.

1.5 CESE insistă în special asupra oportunității de a spori vizibilitatea angajării comune a Uniunii atunci când UE oferă ajutor financiar în caz de dezastru. Pentru moment, procedurile sunt pur administrative. Plățile UE sunt efectuate adesea la câteva luni de la producerea dezastrului, lucru care evidențiază caracterul tehnic și chiar anonim al procedurii. În prezent, rezultatul obținut este exact contrariul expresiei unei empatii comune, pe care CESE ar dori să o vadă subliniată mai puternic.

1.6 CESE propune să se ia în considerare posibilitatea includerii finanțării FSUE direct în cadrul bugetului Uniunii Europene, ca modalitate practică de accelerare a plăților și de asigurare a unui grad mult mai ridicat de vizibilitate a activităților sale.

2. Introducere

2.1 Fondul de Solidaritate al Uniunii Europene (FSUE) a fost creat în 2002 ca instrument de reacție la catastrofele naturale majore. La acea vreme, CESE s-a declarat pe deplin de acord cu înființarea fondului ⁽¹⁾.

2.2 În regulamentul inițial, din 2002, a fost prevăzută o viitoare revizuire care urma să aibă loc la sfârșitul lui 2006. În acest scop, în 2005 Comisia a efectuat o primă revizuire a FSUE. CESE a formulat observații pe marginea propunerilor

⁽¹⁾ Avizul CESE privind propunerea de regulament al Consiliului de înființare a Fondului de solidaritate al Uniunii Europene, JO C 61/30, 14.3.2003, p. 187.

făcute de Comisie în 2005 ⁽²⁾. CESE a prezentat câteva propuneri, ce vizau în special extinderea sferei de aplicare a fondului la cazuri de secetă, coborârea pragului de intervenție și acordarea unor puteri discreționare mai mari Comisiei.

2.3 În cele din urmă, Consiliul a respins modificările propuse de Comisie, care fuseseră foarte apreciate de Parlamentul European (PE). Ele se bazează pe experiența practică a aplicării regulamentului, referindu-se la extinderea domeniului de aplicare a fondului dincolo de catastrofele naturale, la sporirea transparenței criteriilor de solicitare, precum și la modificarea procedurilor birocratice și consumatoare de timp, care afectează promptitudinea reacțiilor și vizibilitatea.

2.4 În 2011, Comisia a decis să prezinte o comunicare privind viitorul FSUE, în vederea relansării dezbaterii generale privind fondul. Prezentul aviz al CESE formulează observații privind această comunicare.

2.5 În ceea ce privește birocrăția care face ca procedurile FSUE să ia foarte mult timp, trebuie menționat că Comisia nu acționează din proprie inițiativă, ci numai în urma unor solicitări oficiale din partea statelor membre, lucru care cere timp. Fiecare solicitare este urmată de proceduri ample de aprobare a unui buget, care se desfășoară între Comisie, PE și Consiliu, precum și de o contribuție finală a statului membru solicitant, care își argumentează cererea de sprijin financiar.

2.6 Comisia ajunge la concluzia că „aceasta duce la un efect cumulat din cauza căruia, în multe cazuri, subvențiile pot fi plătite numai 9 până la 12 luni după producerea catastrofei, uneori și mai târziu” ⁽³⁾.

2.7 Persistența scepticismului și a opoziției s-a datorat îngrijorării față de implicațiile bugetare. „Subsidiaritatea” rămâne principiul esențial în caz de „catastrofă”. În 2010 s-a înregistrat din nou o opoziție din partea unei largi majorități a statelor membre față de orice modificări importante ale bazei juridice și ale funcționării Fondului de Solidaritate.

2.8 Comisia trebuie apreciată pentru eforturile sale de a extinde funcționarea FSUE, evaluările arătând că, acolo unde acesta a intervenit, s-a înregistrat o mare reușită. Pe de altă parte, respingerea unor solicitări a provocat sentimente de frustrare, acest lucru fiind dăunător pentru imaginea UE.

2.9 Situația actuală a dezbaterii politice nu pare să ofere prea mult spațiu de manevră celor care urmăresc extinderea FSUE la noi categorii de „catastrofe”, și nici celor care doresc modificarea pragurilor sau atenuarea criteriilor în cazul catastrofelor regionale.

⁽²⁾ Avizul CESE privind propunerea de regulament al Consiliului de înființare a Fondului de solidaritate al Uniunii Europene, JO C 28/14, 3.2.2006, p. 69.

⁽³⁾ COM(2011) 613 final, punctul 2.3, ultimul paragraf.

3. Observațiile CESE privind propunerile Comisiei

3.1 CESE este de părere că, în condițiile actuale, orice modificare privind FSUE trebuie să se limiteze la clarificări și la asigurarea unei mai mari operativități a regulamentului din 2002. Clarificările referitoare la funcționarea fondului trebuie să urmărească mai ales îmbunătățirea vizibilității sale.

3.2 O definiție mai precisă care să precizeze că sprijinul poate fi acordat prin intermediul fondului doar în caz de catastrofă naturală poate contribui, după cum afirmă Comisia, la evitarea unor probleme juridice nedorite. Aceasta ar ține seama și de criticile multor state membre și le-ar scuti de insatisfacții inutile pe cele afectate de catastrofe.

3.3 CESE împărtășește opinia conform căreia limitarea la catastrofe naturale nu va exclude efectele „în cascadă” ale acestora, de exemplu asupra unor uzine sau asupra instituțiilor de sănătate și spitalicești. Deși, în general, în asemenea cazuri sunt afectate nu doar serviciile publice, ci și activitățile private, există argumente serioase în favoarea includerii lor în sfera de aplicare, atunci când acestea fac parte dintr-un cadru social regional, de exemplu sub aspectul ocupării forței de muncă.

3.4 Experiența a dovedit că există probleme serioase în ceea ce privește interpretarea anumitor prevederi referitoare la repercusiunile unor „catastrofe regionale ieșite din comun”. CESE este de acord cu propunerea Comisiei de a stabili criteriile de definire a catastrofelor regionale pe baze simple și obiective, la fel ca în situația „catastrofelor majore”. După cum a arătat simularea efectuată de Comisie, rezultatul final va fi mai mult sau mai puțin identic cu cel înregistrat în cazul definiției curente. Cu toate acestea, o serie de cereri nu ar fi fost prezentate, deoarece nu ar fi fost eligibile pentru sprijin prin intermediul FSUE.

3.5 Comisia critică pe bună dreptate lungimea intervalului necesar pentru punerea la dispoziție a subvențiilor. CESE este perfect de acord (a se vedea și punctul 2.6 de mai sus). Comitetul consideră că trebuie făcute toate eforturile pentru accelerarea procedurilor și deci îmbunătățirea capacității de reacție și a vizibilității FSUE.

3.6 În acest sens, CESE este de acord cu propunerea Comisiei de a introduce în regulament posibilitatea de a acorda avansuri, care ar trebui rambursate dacă, pe baza regulilor existente, cererea nu este acceptată.

3.7 CESE este de acord cu Comisia în privința faptului că procedurile pot și trebuie să fie scurtate și simplificate ori de câte ori este posibil. Există posibilități considerabile de fuzionare a deciziilor, atât în Comisie (în sistemul actual sunt prevăzute patru), cât și în statele membre (în prezent, două). După cum afirmă Comisia pe bună dreptate, niște modificări procedurale relativ simple ar putea duce la o mare economie de timp.

3.8 Foarte clarificatoare și de dorit este propunerea Comisiei de a consolida și a face mai specifică în regulament dispoziția conform căreia statul beneficiar trebuie să precizeze în detaliu cum va evita pe viitor producerea de alte catastrofe, prin aplicarea legislației UE în materie de evaluare, de gestionare și de prevenire a catastrofelor, pe baza învățămintelor, precum și să se angajeze să adopte măsuri de combatere a schimbărilor climatice.

3.9 Comisia menționează explicit articolul 222 din TFUE, adică prevederea conform căreia Uniunea și statele sale membre trebuie să acționeze în comun, în spiritul solidarității, în cazul unui atac terorist ori al unei catastrofe naturale sau provocate de om. Se mai poate adăuga și precizarea că TFUE se

referă pentru prima dată în articolul 4, precum și în articolul 174, la „coeziunea teritorială” ca făcând obiectul unor „competențe partajate” ale UE și ale statelor membre; „coeziunea teritorială” trebuie favorizată de Uniune în regiunile afectate de un handicap natural permanent.

3.10 Aceste prevederi nu fac trimitere doar la competențele partajate ale tuturor actorilor din Uniune, ci și la percepția unui destin comun. Având în vedere reacțiile Consiliului la propunerile succesive ale Comisiei și observațiile altor părți interesate consultate, este limpede că statele membre nu sunt chiar atât de dispuse să acționeze în spiritul unui destin comun, ceea ce explică așadar accentul sporit pus de acestea pe „subsidiaritate”.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare și de modificare a Directivei 2008/7/CE

COM(2011) 594 final

(2012/C 181/11)

Raportor: **dl Stefano PALMIERI**

La 19 octombrie 2011, în conformitate cu articolul 113 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare și de modificare a Directivei 2008/7/CE

COM(2011) 594 final.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a elaborat avizul la 7 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 29 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 164 de voturi pentru, 73 de voturi împotriva și 12 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 În acord cu punctul de vedere al Parlamentului European,⁽¹⁾ Comitetul Economic și Social European (CESE) întâmpină cu satisfacție propunerea Comisiei Europene de introducere a unei taxe pe tranzacțiile financiare (TTF), în deplină concordanță cu punctele de vedere exprimate deja în avizele sale⁽²⁾.

1.2 Într-un aviz precedent⁽³⁾, CESE evidențiasse importanța de a garanta din nou autonomia financiară a Uniunii Europene (UE), astfel cum s-a menționat la început la articolul 201 din Tratatul de la Roma. În acest context, TTF ar putea reprezenta, în opinia CESE, unul dintre elementele de bază ale noului sistem de resurse proprii ale Uniunii, un instrument în măsură să asigure autonomia financiară necesară a cadrului financiar multianual 2014-2020.

1.3 CESE insistă asupra necesității de a se ajunge la o aplicare globală a TTF, dar, după cum a afirmat în Avizul din 15 iulie 2010 (a se vedea nota de subsol 2), consideră că, pentru a se ajunge la acest rezultat, cea mai bună cale o poate constitui introducerea TTF în Uniunea Europeană (UE). În concordanță cu poziția adoptată de comisarul Algirdas Semeta și de Parlamentul European, CESE consideră că, după cum s-a întâmplat în cazul multor politici cu caracter global (ca, de exemplu, politica

în domeniul schimbărilor climatice), UE poate și trebuie să joace un rol de autoritate și de avangardă în acest domeniu⁽⁴⁾. Cu toate acestea, CESE consideră că trebuie făcute toate eforturile posibile pentru o introducere a taxei în întreaga lume.

1.3.1 CESE consideră că în această perspectivă trebuie să fie încadrată scrisoarea adresată Președinției daneze a UE de către miniștrii de finanțe din nouă state membre (SM) ale UE (Germania, Franța, Italia, Austria, Belgia, Finlanda, Grecia, Portugalia și Spania), care întâmpină cu satisfacție decizia Președinției de a accelera analiza și negocierile vizând aplicarea TTF.

1.4 În opinia CESE, introducerea TTF face parte dintr-un proces mai amplu, lansat de Comisie prin revizuirea principalelor directive ale pieței instrumentelor financiare [COM(2011) 656; COM(2011) 652], cu scopul de a garanta o mai mare transparență, eficiență și eficacitate a acestor piețe. De asemenea, așa cum s-a mai subliniat într-un aviz anterior, CESE consideră că stabilitatea și eficiența sectorului financiar și, implicit, limitarea asumării de riscuri excesive, precum și crearea de stimulente adecvate pentru instituțiile din sectorul financiar ar trebui asigurate printr-o reglementare și o supraveghere corespunzătoare.

1.5 CESE consideră că, pentru neutralizarea sau, cel puțin, reducerea la minimum a riscului de delocalizare a activităților financiare, ar trebui ca, la principiul reședinței (sau teritorialității) propus de Comisie, să fie asociat principiul emisiunii (*issuance principle*), formulat de Parlamentul European. Conform acestui din urmă principiu, taxa se aplică (precum taxele de

⁽¹⁾ Parlamentul „sprijină introducerea unei taxe pe tranzacțiile financiare, care ar ameliora funcționarea pieței prin reducerea speculației, care ar contribui la finanțarea bunurilor publice mondiale și ar reduce deficitul public”. Raportul Parlamentului European referitor la metodele inovatoare de finanțare la nivel european și mondial, 2010/2105(INI), text adoptat la 8 martie 2011.

⁽²⁾ Avizul din proprie inițiativă privind taxa pe tranzacțiile financiare, adoptat la 15 iulie 2010 (JO C 44, 11.2.2011, p. 81). Avizul privind Comunicarea „Impozitarea sectorului financiar” [COM(2010) 549 final], adoptat la 15 iunie 2011 (JO C 248/11, 25.8.2011, p. 64).

⁽³⁾ Avizul privind revizuirea bugetului UE (JO C 248/13, 25.8.2011, p. 75).

⁽⁴⁾ Algirdas Semeta, comisar pentru impozitare și uniune vamală, audit și antifraudă – 17.2.2012, „Coordonarea taxelor din UE și sectorul financiar”. Discurs/12/109, Londra. Parlamentul European, Rezoluție privind o finanțare inovatoare la nivel mondial și la nivelul UE [P7_TA-PROV(2011)0080].

timbru – *stamp duties*) tranzacțiilor referitoare la toate instrumentele financiare emise de persoane juridice înregistrate în UE, sub sancțiunea neaplicabilității contractelor de cumpărare sau de vânzare ⁽⁵⁾.

1.6 CESE consideră că aplicarea TTF va permite asigurarea unei contribuții mai corecte a sectorului financiar la bugetul public al Uniunii Europene și la bugetele naționale ale statelor membre.

1.7 CESE întâmpină cu satisfacție faptul că prin introducerea TTF este posibilă modificarea sistemului de avantaje ale actorilor financiari, reducând tranzacțiile de înaltă frecvență și cu latență scăzută (*high frequency and low latency trading*). Aceste tranzacții, foarte speculative, sunt surse de instabilitate a piețelor financiare, neavând nicio legătură cu funcționarea normală a economiei reale. TTF va face astfel posibilă stabilizarea piețelor financiare, sporind câștigurile din investiții de termen mediu și lung, care să poată fi direcționate către întreprinderi.

1.7.1 CESE consideră că viteza mică a tranzacțiilor foarte speculative, rezultată din introducerea TTF, va fi un stabilizator important al fluctuațiilor valorilor pe piețele financiare, în măsură să permită întreprinderilor care funcționează în economia reală să dețină scenarii financiare mai stabile pentru propriile investiții ⁽⁶⁾.

1.8 Potrivit CESE, unul dintre efectele cele mai importante ale introducerii TTF va putea fi cel privind îmbunătățirea situației datorilor suverane. Crizele titlurilor de stat devin mai acute în perioadele de instabilitate financiară puternică. Creșterea venitului rezultat din introducerea TTF va contribui la îmbunătățirea stabilității fiscale, reducând necesitatea de a recurge la îndatorare suplimentară. Acest efect va fi unul direct pentru resursele care ajung la statele membre și unul indirect pentru resursele care vor ajunge la bugetul UE și care vor înlocui contribuțiile SM.

1.9 CESE recunoaște că introducerea TTF, care va contribui la armonizarea fiscală, va garanta o funcționare corectă a pieței interne, permițând astfel evitarea denaturărilor într-un domeniu în care, până în prezent, cel puțin zece SM ale UE au introdus diverse forme de TTF.

1.10 CESE subliniază necesitatea de a gestiona cu atenție consecințele macroeconomice și microeconomice negative

⁽⁵⁾ Parlamentul European, Proiect de raport cu privire la propunerea de directivă a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare și de modificare a Directivei 2008/7/CE. Raportor: Anni PODIMATA (10.2.2012).

⁽⁶⁾ Schulmeister, S., 2011, *Implementation of a General Financial Transaction Tax* (Instituirea unei taxe generale pe tranzacțiile financiare), Institutul de Cercetări Economice din Austria. Studiu comandat de Camera federală a muncii. Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, *Financial Transaction Taxes* (Taxe pe tranzacțiile financiare), <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201202/20120208ATT37596/20120208ATT37596EN.pdf>.

rezultate din aplicarea legislativă a TTF, prin neutralizarea sau, cel puțin, reducerea riscurilor și costurilor aferente. Din acest motiv, CESE consideră că, pentru compensarea celor mai importante efecte negative pe care aplicarea TTF le-ar putea avea asupra economiei reale, ar trebui luată în considerare introducerea unor mecanisme compensatorii corespunzătoare.

1.10.1 CESE consideră că monitorizarea și evaluarea ulterioară a consecințelor aplicării TTF – prin intermediul unui raport care trebuie transmis Parlamentului și Consiliului – trebuie efectuate anual, și nu la sfârșitul celui de-al treilea an de la introducerea TTF ⁽⁷⁾.

1.11 CESE consideră că impactul introducerii TTF trebuie evaluat prin adăugarea, la efectele de reducere a PIB pe termen lung (după cum se estimează în evaluarea de impact a Comisiei), a efectelor de ansamblu privind contribuția: i) la o mai bună funcționare a piețelor financiare, ca urmare a unei stabilități sporite a acestora; ii) la redirijarea investițiilor către economia reală; iii) la politici de reglementare în măsură să îmbunătățească eficiența, eficacitatea și transparența piețelor financiare europene; iv) la consolidarea sistemelor fiscale ale SM datorită disponibilității mai multor resurse și v) la economii și investiții din partea familiilor. Un ansamblu de efecte care, conform estimărilor recente, ar duce chiar la o creștere pe termen lung de 0,25 % a PIB ⁽⁸⁾.

1.12 CESE nutrește unele rezerve cu privire la evaluarea de impact a aplicării TTF care însoțește propunerea Comisiei, considerând de fapt că aceasta nu ia în considerare o serie de efecte (dintre care unele sunt enumerate în acest aviz), cu eventuale repercusiuni asupra evaluării de ansamblu a propunerii. Din această cauză, CESE solicită Comisiei efectuarea, în cel mai scurt timp, a unei evaluări suplimentare, mai aprofundate.

1.13 CESE susține alegerea Comisiei de a propune o TTF în locul unei taxe pe activitățile financiare (TAF) deoarece, chiar dacă aceasta din urmă reușește să regleze mai bine aspectele privind distribuția (ca urmare a unei mai bune legături cu veniturile obținute din activitățile financiare), ea prezintă totuși riscuri crescute de repercutare asupra consumatorilor și asupra întreprinderilor, având efecte mai mici de stabilizare a piețelor financiare.

1.14 CESE consideră potrivit să menționeze că, începând din toamna anului 2010, procentul cetățenilor europeni – intervievați de Eurobarometru – care se declară pentru introducerea unei TTF nu coboară sub 60 %. În toamna anului 2010: 61 %; în primăvara anului 2011: 65 %; în toamna anului 2011: 64 % ⁽⁹⁾. De aceea, introducerea TTF poate reprezenta un prim pas important, care să contribuie la recăștigarea de către sectorul financiar a încrederii necesare în rândul cetățenilor europeni.

⁽⁷⁾ După cum precizează Comisia în evaluarea de impact, SEC(2011) 1103 final.

⁽⁸⁾ Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, op.cit.

⁽⁹⁾ Comisia Europeană, 2011, Eurobarometru 76 – Opinia publică în Uniunea Europeană. Primele rezultate. Analiză pe teren: noiembrie 2011. Publicare: decembrie 2011.

1.15 În exercitarea funcțiilor sale de organism consultativ al Comisiei, Parlamentului și Consiliului, CESE își asumă sarcina de a efectua o monitorizare constantă a procesului prin care va fi tradusă în termeni legislativi propunerea Comisiei de a introduce TTF.

2. Propunerea Comisiei privind o directivă a Consiliului care să instituie un sistem comun al taxei pe tranzacțiile financiare

2.1 Comisia Europeană a anunțat, încă din 2009, în cursul reuniunilor G20 (Pittsburgh, Toronto, Cannes), că se impune introducerea unei taxe pe tranzacțiile financiare la nivel mondial. În acest sens, la 7 octombrie 2010, Comisia a publicat o comunicare privind impozitarea sectorului financiar [COM(2010) 549 final].

2.2 În prezent, într-un cadru mai sistematic, Comisia repetă propunerea privind taxa pe tranzacțiile financiare (TTF). De fapt, propunerea este introdusă în noul cadru financiar multianual (CFM) 2014-2020 prezentat de Comisie, cu intenția de a asigura – printr-un sistem mai susținut și mai calificat de resurse proprii – o mai mare autonomie financiară bugetului multianual al Uniunii Europene ⁽¹⁰⁾.

2.3 Aplicarea taxei privește tranzacțiile financiare care implică instituții financiare, cu excepția celor care vizează cetățenii și întreprinderile (încheierea de contracte de asigurare, contractarea de credite ipotecare, de consum sau a unor servicii de plată), tranzacțiile de pe piețele primare (cu excepția emiterii și răscumpărării de acțiuni sau titluri de participare ale organismelor de plasament colectiv în valori imobiliare – OPCVM – și a fondurilor de investiții alternative – FIA) și tranzacțiile de schimb valutar cu decontare la vedere (dar nu și instrumentele derivate pe valută).

2.4 Părțile vizate de plata TTF sunt instituțiile financiare care participă la o tranzacție financiară „fie în cont propriu sau în contul altor persoane, fie în numele unei părți la tranzacție”. Sunt excluse tranzacțiile financiare cu Banca Centrală Europeană (BCE) și cu băncile centrale naționale. Contrapartidele centrale (CPC), depozitarii centrali de valori mobiliare (*Central Securities Depositories* – CSD) și depozitarii centrali internaționali de valori imobiliare (*International Central Securities Depositories* – ICSD), precum și Fondul european de stabilitate financiară (FESF), „nu sunt considerați instituții financiare în măsura în care exercită funcții care nu sunt considerate a fi o activitate de tranzacționare în sine”.

2.5 Pentru a reduce riscul de delocalizare, care își va face bineînțeles apariția, se aplică principiul reședinței (sau al teritorialității), conform căruia nu este important locul unde se derulează tranzacția, ci statul membru (SM) în care s-au stabilit actorii financiari implicați. Taxa pe tranzacție se percepe dacă cel puțin una din instituțiile financiare implicate în tranzacție este stabilită în UE.

⁽¹⁰⁾ Propunerea de regulament al Consiliului de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2014-2020 [COM(2011) 398 final], care reprezintă transpunerea juridică a comunicării Comisiei „Un buget pentru Europa 2020”, din 29 iunie 2011 [COM(2011) 500 final].

2.5.1 Conform articolului 3 din directivă, o instituție financiară este considerată a fi stabilită pe teritoriul unui stat membru dacă îndeplinește cel puțin una din următoarele condiții:

- a fost autorizată de către autoritățile SM respectiv de a acționa ca atare în ceea ce privește tranzacțiile vizate de autorizatie;
- are sediul social în respectivul SM;
- are domiciliul stabil sau reședința obișnuită în SM respectiv;
- are o sucursală în SM respectiv;
- acționează fie în cont propriu sau în contul unei alte persoane, fie în numele unei părți la o tranzacție financiară cu o altă instituție financiară stabilită în SM respectiv sau cu o parte care este stabilită pe teritoriul statului membru respectiv, fără să fie o instituție financiară ⁽¹¹⁾.

2.6 TTF devine exigibilă în momentul producerii tranzacției. Având în vedere natura diversă a tranzacțiilor, se prevăd două valori impozabile diferite. Prima vizează tranzacțiile care nu au legătură cu contractele pe instrumente derivate, pentru care valoarea impozabilă corespunde contraprestației pe care un actor o plătește sau trebuie să o plătească unui terț. Dacă valoarea contraprestației este mai mică decât prețul pieței sau nu este prevăzută, valoarea impozabilă este prețul pieței. A doua valoare impozabilă privește cazul tranzacțiilor financiare legate de contractele pe instrumente derivate, în cazul cărora valoarea impozabilă este valoarea noțională a contractului pe instrumente derivate la momentul derulării tranzacției.

2.6.1 Ratele minime pe care statele membre trebuie să le aplice valorii impozabile se împart în:

- i) 0,1 % pentru tranzacțiile financiare care nu au legătură cu contractele pe instrumente derivate;
- ii) 0,01 % pentru tranzacțiile financiare legate de contractele pe instrumente derivate.

Pentru fiecare categorie de tranzacții, statele membre pot aplica o singură rată. SM au libertatea de a aplica rate mai ridicate față de ratele minime stabilite.

2.7 Persoana care trebuie să plătească taxa este fiecare instituție financiară implicată în tranzacție în calitate de parte, în contul altor persoane, în numele unei părți la tranzacție sau în cazul în care aceasta din urmă a fost derulată în contul său, celelalte părți implicate fiind totuși considerate răspunzătoare

⁽¹¹⁾ În cazul în care sunt îndeplinite mai multe condiții, determinarea statului membru de stabilire se va face ținând seama de prima condiție îndeplinită de pe listă, în ordinea enumerării.

solidar, în anumite condiții. SM au totuși libertatea de a identifica și alte persoane care trebuie să plătească taxa, precum și de a stabili obligațiile de înregistrare, de contabilitate, de raportare și de alt gen, care să asigure plata efectivă a taxei.

2.8 În cazul tranzacțiilor pe cale electronică, taxa trebuie plătită chiar în momentul în care devine exigibilă, în celelalte cazuri fiind prevăzut un termen maxim de trei zile lucrătoare.

2.9 Statelor membre le revine sarcina de a adopta măsuri de prevenire a riscurilor de fraudă, evaziune și abuz. În acest sens, Comisia poate propune acte delegate, cu consultarea în prealabil a Consiliului.

2.10 Introducerea TTF implică eliminarea și neintroducerea unor alte taxe pe tranzacțiile financiare la nivelul fiecărui stat membru.

2.11 În cadrul propunerii Comisiei, adoptarea unui taxe minime comune – prevăzută să intre în vigoare la 1 ianuarie 2014 – ar permite armonizarea inițiativelor privind TTF întreprinse deja de anumite SM, asigurându-se astfel corecta funcționare a pieței unice.

2.12 Opțiunea de a adopta o taxă pe tranzacțiile financiare s-a conturat ca urmare a unei evaluări de impact care a luat în calcul, ca posibilă alternativă, și introducerea unei taxe pe activitățile financiare (TAF), considerându-se însă că este de preferat aplicarea TTF. În baza acestei evaluări de impact s-a estimat faptul că venitul anual provenit din TTF va fi de 57 de miliarde EUR pe an (37 de miliarde urmând să meargă la bugetul UE, în timp ce restul de 20 de miliarde la bugetele SM) ⁽¹²⁾.

2.13 Se prevede prezentarea de către Comisie a unui raport periodic către Consiliu cu privire la aplicarea directivei, cu eventuale propuneri de modificare. Primul raport este prevăzut pentru 31 decembrie 2016, următoarele urmând să fie prezentate la fiecare cinci ani.

3. Observații generale

3.1 Prin prezentul aviz, CESE își propune să ofere o evaluare a propunerii Comisiei, de a promova a unei directive a Consiliului pentru instituirea unui sistem comun al taxei pe tranzacțiile financiare [COM(2011) 594 final ⁽¹³⁾].

3.2 Prezentul aviz intenționează să evolueze în interiorul cadrului trasat anterior prin avizul din proprie inițiativă din 15 iulie 2010 privind introducerea unei taxe pe tranzacțiile

financiare și prin avizul din 15 iunie 2011 (a se vedea nota de subsol 2) referitor la Comunicarea privind impozitarea sectorului financiar [COM(2010) 549 final].

3.3 Propunerea TTF se întemeiază pe recunoașterea faptului că piețele financiare, ca urmare a dezvoltării tehnologiei informației și comunicațiilor, au înregistrat – în ultimii douăzeci de ani – o creștere exponențială a volumelor tranzacțiilor financiare și a volatilității prețurilor respective, cu consecințe destabilizatoare asupra economiei mondiale ⁽¹⁴⁾.

3.3.1 Inițial având rolul de „instrumente” de reper ale resurselor financiare pentru economia reală, piețele financiare au căpătat progresiv rolul central de „finalitate”, „prejudiciind” de fapt economia reală. În acest context, CESE consideră că aceste piețe trebuie să fie supuse unor mecanisme care să asigure eficiența prin intermediul reglementării și eficacitatea prin intermediul transparenței, garantând în plus faptul că ele vor contribui în mod egal – precum alți factori de producție – la alcătuirea bugetului Uniunii și a bugetelor SM ⁽¹⁵⁾.

3.3.2 Reafirmând faptul că actuala criză este cauzată de o criză financiară declanșată în 2007 și propagată începând cu 2008 în economia reală ⁽¹⁶⁾, CESE consideră că sectorul cel mai responsabil de această criză – cel financiar – trebuie să contribuie în mod echitabil la depășirea acesteia. Până în prezent, „statele membre s-au angajat individual să sprijine sectorul financiar [în ceea ce privește finanțarea și garanțiile n.n.], cu o sumă totală de aproximativ 4,6 mii de miliarde EUR (39 % din PIB-ul UE-27 din 2009)”. O contribuție care a înrăutățit serios situația finanțelor publice a unor SM ale UE, ducând la o criză periculoasă în zona euro ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁴⁾ Tranzacțiile în valută sunt de cel puțin 70 de ori mai mari față de schimburile de bunuri și servicii la nivel mondial. În 2006, în Europa, schimburile de pe piețele instrumentelor derivate erau de 84 de ori mai mari față de PIB, în timp ce schimburile pe piețele la vedere (achiziții sau vânzări de valute sau valori financiare cu contracte imediate încheiate la vedere) erau doar de 12 ori mai mari față de PIB-ul nominal al UE.

Schulmeister, S., Schratzenstaller, M., Picek, O., 2008, *A General Financial Transaction Tax – Motives, Revenues, Feasibility and Effects* (Instituirea unei taxe generale pe tranzacțiile financiare – motivații, venituri, fezabilitate și efecte), Institutul de Cercetări Economice din Austria. Studiu comandat de Forumul Socioeconomic din Austria și cofinanțat de Ministerul Federal de Finanțe și de Ministerul Federal al Muncii și Economiei, martie 2008.

⁽¹⁵⁾ Haug, J., Lamassoure, A., Verhofstadt, G., Gros, D., De Grauwe, P., Ricard-Nihoul, G., Rubio, E., 2011, *Europe for Growth – For a Radical Change in Financing the EU* (Europa pentru creștere economică – Pentru o schimbare radicală în finanțarea UE). Raportul Grupului de Larosière (JO C 318, 23.12.2009).

Parlamentul European, 15 iunie 2010, Raportul privind criza financiară, economică și socială: raportări cu privire la măsurile și inițiativele de adoptat [2010/2242 (INI)]; raportor: dna Pervenche BERÈS.

Parlamentul European, 8 martie 2010, Rezoluție privind impozitarea tranzacțiilor financiare. [2009/2750 (RSP)].

Parlamentul European, 8 martie 2011, Rezoluție privind o finanțare inovatoare la nivel european și mondial. [2010/2105(INI)]; raportor: dna Anni PODIMATA.

⁽¹⁶⁾ Avizul privind Comunicarea Comisiei „Consolidarea coordonării politicilor economice pentru stabilitate, creștere și locuri de muncă – Instrumente pentru o mai bună guvernare economică în UE”, JO C 107/7, 6.4.2011.

⁽¹⁷⁾ Comisia Europeană, Bruxelles, 28 septembrie 2011, SEC(2011) 1103 final, Document de lucru al serviciilor Comisiei – Rezumatul evaluării impactului care însoțește documentul propunere de directivă a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare și de modificare a Directivei 2008/7/CE.

⁽¹²⁾ Comisia Europeană, Bruxelles, 28 septembrie 2011, SEC(2011) 1103 final, Document de lucru al serviciilor Comisiei – Rezumatul evaluării impactului care însoțește documentul propunere de directivă a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare și de modificare a Directivei 2008/7/CE.

⁽¹³⁾ Propunere de directivă a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare și de modificare a Directivei 2008/7/CE [COM(2011) 594 final].

3.4 În acest context, propunerea privind o taxă pe tranzacțiile financiare se încadrează într-un parcurs inițiat de Comisie, prin intermediul unei proceduri de revizuire a principalelor directive din sectorul piețelor mobiliare, care vizează garantarea unei mai bune reglementări și a transparenței pieței financiare⁽¹⁸⁾, evocată de mai multe ori de CESE în lucrările sale.

3.5 CESE și-a exprimat deja, în două ocazii, opinia favorabilă privind introducerea unei taxe pe tranzacțiile financiare, atât prin Avizul din proprie inițiativă din 15 iulie 2010 (a se vedea nota de subsol 2), cât și prin Avizul din 15 iunie 2011 (a se vedea nota de subsol 2).

3.5.1 Potrivit CESE, propunerea Comisiei COM(2011) 594 final introduce un sistem european al taxei pe tranzacțiile financiare care corespunde liniilor generale ale propunerilor examinate în cele două avize precedente.

3.6 CESE recunoaște că motivele principale care au determinat Comisia să propună aplicarea unei TTF la nivel european sunt întemeiate:

- creșterea impozitelor pe activitățile financiare în vederea unei contribuții mai echitabile a acestora la bugetul public al Uniunii și la bugetele SM;
- modificarea comportamentului actorilor financiari, prin diminuarea volumului tranzacțiilor financiare de înaltă frecvență și cu latență scăzută (*high frequency and low latency trading*);
- armonizarea TTF a diferitelor state membre prin identificarea a două rate minime (0,1 % pentru obligațiuni și acțiuni; 0,01 % pentru produse derivate).

3.6.1 În ceea ce privește contribuția la bugetul Uniunii și al SM, criza economică și recenta criză a datoriilor suverane necesită politici în măsură să relanseze dezvoltarea economică în contextul unor obligații din ce în ce mai stricte privind bugetul public. Prin contribuția la noul sistem de resurse proprii ale bugetului UE, TTF ar permite reducerea semnificativă a contribuțiilor SM, făcând posibilă o redresare a bugetelor naționale. Comisia a estimat că, în 2020, noile resurse proprii ar putea reprezenta aproximativ jumătate din bugetul UE, iar componenta contribuțiilor SM din venitul național brut s-ar reduce la o treime față de cota actuală, care depășește trei pătrimi.

⁽¹⁸⁾ Bruxelles, 20 octombrie 2011, COM(2011) 656 final, Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind piețele instrumentelor financiare, de abrogare a Directivei 2004/39/CE a Parlamentului European și a Consiliului.
Bruxelles, 20 octombrie 2011, COM(2011) 652 final, Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind piețele instrumentelor financiare și de modificare a Regulamentului [EMIR] privind instrumentele derivate extrabursiere, contrapărțile centrale și registrele de tranzacții.

3.6.1.1 Astfel cum s-a afirmat anterior, aplicarea unei TTF s-ar face și din motive de echitate. În ultimii ani, sistemul financiar a beneficiat de o cotă redusă de impozitare, avantajul fiscal rezultat din scutirea serviciilor financiare de la plata TVA-ului fiind de aproximativ 18 miliarde EUR.

3.6.1.2 În acest context, CESE își exprimase deja opinia favorabilă privind propunerea Comisiei de a modifica sistemul de impozitare sub forma creșterii contribuției sectorului financiar. Din acest motiv, CESE consideră că propunerea Comisiei merge în direcția dorită.

3.6.2 În ceea ce privește oportunitatea ca, prin intermediul unei TTF, să se poată reduce volumul tranzacțiilor financiare cu risc și volatilitate ridicate, merită abordată categoria de tranzacții financiare care ar urma să fie vizată de propunere în mai mare măsură. Prin intermediul tehnologiilor informatice foarte avansate, tranzacțiile financiare de înaltă frecvență și cu latență scăzută utilizează algoritmi matematici complecși în măsură să analizeze – în fracțiuni de secundă – datele privind piața, punând în aplicare strategiile corespunzătoare de intervenție pe piețele financiare (cantitate, preț, durată, localizarea trade-urilor, ordine de vânzare/cumpărare) reducând, astfel, perioada de latență (măsurată în microsecunde – milionimi de secundă). Prin intermediul acestor operațiuni, participantul la tranzacție este în măsură să ofere un răspuns „anticipat” pe piață, încheind tranzacții de cumpărare și vânzare în câteva zecimi de secundă. În cazul acestei categorii de tranzacții s-a ajuns chiar să se vorbească despre „*insider trading informatic*”⁽¹⁹⁾.

3.6.2.1 Pe diversele piețe financiare ale UE, aceste tranzacții au atins o cotă cuprinsă între 13 % și 40 % din schimburi. În numai patru ani (din 2004 până în 2009), în Statele Unite s-a estimat că volumul tranzacțiilor financiare de înaltă frecvență a ajuns de la 30 % la 70 %⁽²⁰⁾.

3.6.2.2 Aceste tranzacții nu au nimic de a face cu funcționarea normală a economiei reale, fiind, printre altele, în măsură să dreneze lichiditățile din întregul sistem economic, reducând astfel rezistența acestuia, înțelegând ca fiind capacitatea sa de a rezista la stresul apărut în faze critice⁽²¹⁾.

3.6.2.3 Determinând creșterea costurilor tranzacției, aplicarea unei TTF ar avea un impact negativ asupra tranzacțiilor de înaltă frecvență, ca urmare a efectului cumulativ al aplicării taxei.

⁽¹⁹⁾ Schulmeister, S. (2011), op. cit.
The New York Times, 23/7/2011, *Stock Traders Find Speed Pays*, in *Milliseconds*. Duhigg, C.

⁽²⁰⁾ Comisia Europeană, 8 decembrie 2010, consultare publică privind revizuirea Directivei privind piețele instrumentelor financiare – MiFID, Direcția Generală Piața Internă și Servicii.
Comisia Europeană, 20 octombrie 2010, SEC(2011) 1226 final, Document de lucru al serviciilor Comisiei – Evaluare de impact care însoțește documentele *propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind piețele instrumentelor financiare (reformare)* și *propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind piețele instrumentelor financiare (reformare)*.
Institutul de Cercetări Economice din Austria, 2011, op. cit.

⁽²¹⁾ Persaud, A., 14 octombrie 2011, *La Tobin Tax? Si può fare* (Taxa Tobin? Se poate) (www.lavoce.info).

Reducerea volumului tranzacțiilor de înaltă frecvență ar favoriza orientarea instituțiilor financiare către activitățile financiare tradiționale de intermediere a creditului, cu avantaje de necontestat pentru acei operatori, precum întreprinderile mici și mijlocii, care trec în prezent printr-o gravă criză de lichiditate.

3.6.2.4 Sistemele în vigoare de taxare a tranzacțiilor financiare au evidențiat capacitatea de a reduce volumele negocierilor și volatilitatea prețurilor titlurilor, permițând o diminuare a primelor de risc; astfel, este de așteptat ca introducerea unei TTF la nivel european să producă și o diminuare semnificativă a acestei categorii de tranzacții „neproductive”.

3.6.3 În ceea ce privește obiectivul armonizării fiscale, până în prezent, zece SM ale UE au introdus deja forme diferite de taxare a activităților și tranzacțiilor financiare (Belgia, Cipru, Franța, Finlanda, Grecia, Irlanda, Italia, România, Polonia și Regatul Unit). Acestor țări li se va solicita să-și adapteze legislația națională la cea a UE (cu alte cuvinte, printre eventualele solicitări se vor număra: aplicarea ratei minime și armonizarea valorii impozabile în baza dispozițiilor UE). În vederea unei funcționări corecte a pieței interne, introducerea unei TTF ar permite avantajarea piețelor financiare mai eficiente, evitând denaturările cauzate de normele fiscale stabilite unilateral de statele membre.

4. Observații specifice

4.1 Comisia a elaborat o evaluare de impact a introducerii TTF cu privire la efectele de lungă durată asupra produsului intern brut (PIB). Acesta ar urma să înregistreze o scădere cuprinsă între -0,17 % (la o rată de 0,01 %) și -1,76 % (la o rată de 0,1 %) în cazul unui scenariu extrem de defavorabil, în care nu sunt luate în considerare anumiți factori de „atenuare”, cum ar fi excluderea pieței primare, excluderea tranzacțiilor care implică cel puțin un actor nefinanciar și efectele asupra altor variabile macroeconomice. În opinia Comisiei, dacă ar fi fost luați în considerare și factorii de „atenuare”, efectul maxim asupra PIB ar scădea de la -1,76 % la -0,53 %. Cu privire la efectele asupra ocupării forței de muncă, s-a estimat că acestea vor fi cuprinse între -0,03 % (la o rată de 0,01 %) și -0,20 % (la o rată de 0,1 %).

4.2 În realitate, dacă efectelor de lungă durată asupra PIB, ca urmare a introducerii TTF, li s-ar adăuga efectele legate de: funcționarea mai bună a piețelor financiare ca urmare a stabilizării sporite a acestora; redirijarea investițiilor către economia reală; politicile de reglementare capabile să îmbunătățească eficiența, eficacitatea și transparența piețelor; consolidarea fiscală a SM datorită unei disponibilități crescute a resurselor, s-ar putea ajunge de fapt la un efect global pozitiv sub aspectul variației PIB-ului, estimat la 0,25 % ⁽²²⁾.

4.3 CESE consideră că evaluarea impactului care însoțește propunerea Comisiei este insuficientă și, ca atare, este de

părere că prezentarea de către Comisie a unei analize suplimentare, în măsură să evidențieze mai detaliat impactul propunerii respective, este bine-venită.

4.3.1 CESE consideră că trebuie luate în considerare: unele efecte menționate în acest aviz de care nu s-a ținut seama în evaluarea de impact a Comisiei; unele explicații ale ipotezelor emise în evaluarea de impact a Comisiei (ca, de exemplu, elasticitatea cererii de produse financiare care fac obiectul TTF); efectele eventualului transfer asupra consumatorilor și întreprinderilor și efectele introducerii TTF asupra ocupării forței de muncă în sectorul financiar al SM ale UE.

4.4 CESE consideră că introducerea unei TTF trebuie efectuată prin modalități adecvate, astfel încât să se neutralizeze sau, cel puțin, să se reducă riscurile și costurile aferente. Potrivit CESE, printre riscurile care trebuie luate în calcul se numără: eventuala răsfângere a taxei asupra costului creditului pentru întreprinderi și consumatori; reducerea profiturilor fondurilor de pensii; delocalizarea investițiilor financiare; creșterea costurilor întreprinderilor aferente operațiunilor de acoperire a riscurilor (măsuri de asigurare împotriva oscilațiilor prețurilor materiilor prime și a cursurilor valutare); efectele taxei asupra veniturilor sectorului financiar și ale statelor membre în care acest sector are o pondere importantă; impactul asupra economiei, având în vedere că taxa ar fi introdusă într-o etapă economică în care primează elementele de recesiune.

4.5 Totuși, în opinia CESE, acestor riscuri sunt contrabalansate de oportunități și beneficii mult mai importante. Având în vedere că TTF va afecta investițiile pe termen scurt, se va ajunge la o creștere a cererii de investiții pe termen mediu și lung, utilizate de obicei la finanțarea întreprinderilor și a statelor membre. Acest lucru va avea ca rezultat creșterea lichidității disponibile pe piețe, contribuindu-se astfel la îmbunătățirea situațiilor întreprinderilor, a familiilor și a datoriei suverane. Stabilizarea indusă pe piețele produselor derivate va avea o importanță deosebită. Într-adevăr, caracteristicile acestor produse sunt de natură să determine un efect considerabil asupra numărului de tranzacții efectuate, reducând astfel proliferarea produselor cărora le revine o responsabilitate importantă în criza piețelor financiare și a economiei mondiale din ultimii ani.

4.6 Posibila impozitare suplimentară a fondurilor de pensii, ca rezultat al introducerii TTF, ar fi redusă, dacă se ține seama de modalitățile și tipurile de investiții; în plus, posibila reevaluare a activelor caracteristice fondurilor de pensii (investiții mai puțin volatile) va putea compensa și depăși eventualele reduceri ale profiturilor cauzate de aplicarea taxei. CESE consideră totuși că, pentru neutralizarea sau reducerea efectelor asupra fondurilor de pensii, poate fi luată în considerare ipoteza reducerii ratelor taxei sau a unor forme de scutire pentru acest sector.

4.7 Domeniul de aplicare și ratele TTF sunt stabilite în funcție de obiectivul limitării posibilelor efecte negative de delocalizare – în afara UE – a investițiilor și a fondurilor financiare. Această necesitate fusese deja subliniată de CESE, atunci când se renunțase la introducerea taxei la nivel mondial.

⁽²²⁾ Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, op.cit.

4.7.1 În ceea ce privește domeniul de aplicare a TTF, adoptarea principiului reședinței (sau teritorialității) face ca și instituțiile financiare din țările terțe stabilite în UE să fie supuse taxei, ceea ce induce un spectru larg de aplicabilitate a acesteia. Însăși definiția reședinței instituțiilor financiare, în scopul stabilirii statului membru care aplică taxa, contribuie la reducerea la minimum a cazurilor de fraudă și evaziune fiscală.

4.7.2 Pentru neutralizarea în și mai mare măsură a efectelor de delocalizare a tranzacțiilor financiare, CESE susține propunerea avansată de Parlamentul European, de introducere a principiului emisiunii (*issuance principle*), pe baza căruia taxa se aplică (precum taxele de timbru – *stamp duties*) tuturor tranzacțiilor referitoare la instrumentele financiare emise de persoane juridice înregistrate în UE ⁽²³⁾.

4.7.3 În ceea ce privește aplicarea ratelor, CESE amintește că, în avizul adoptat în 2010 (a se vedea nota de subsol 2), a preconizat aplicarea unei rate uniforme de 0,05 %, dar este de acord că aplicarea celor două rate din propunerea Comisiei tinde să reducă riscul delocalizării piețelor și garantează resurse adecvate pentru bugetele UE și ale statelor membre.

4.7.4 În plus, CESE amintește că, acolo unde TTF a fost introdusă cu acordarea unei atenții deosebite gestionării ei, valorii impozabile și aplicării ratei, s-au obținut rezultate pozitive în materie de venit, fără urmări negative asupra creșterii economice; așa s-a întâmplat, de exemplu, în: Coreea de Sud, Hong Kong, India, Brazilia, Taiwan, Africa de Sud ⁽²⁴⁾.

4.8 Excluderea pieței primare din domeniul impozitării minimizează efectele TTF asupra costurilor de finanțare a activităților reale, reducându-le la efectele indirecte cauzate de eventuala scădere a lichidității pe care taxa respectivă o determină în cazul titlurilor tranzacționate de instituțiile financiare.

4.9 Deoarece se aplică contractelor cu instrumente derivate pe valută, dar nu și tranzacțiilor de schimb valutar cu decontare la vedere, taxa ar permite intervenția asupra unei părți însemnate a operațiunilor speculative de pe piețele valutare ⁽²⁵⁾.

Eventuala includere a tranzacțiilor pe valută la vedere în domeniul de aplicare a TTF nu ar constitui nici o limitare efectivă a libertății de mișcare a capitalului (luând în considerare inclusiv ratele prevăzute), nici o încălcare a prevederilor corespunzătoare din Tratatul de la Lisabona (Grupul de inițiativă privind finanțarea inovatoare pentru dezvoltare – *Leading Group on Innovating Financing for Development*, Paris, iunie 2010).

4.10 După cum a remarcat CESE (avizul adoptat în 2011 – a se vedea nota de subsol 2), TTF și TAF nu sunt sisteme de impozitare alternative. TTF vizează în principal tranzacțiile pe termen scurt, în timp ce TAF afectează toate activitățile financiare (prin urmare chiar și schimburile de pe piața primară). Introducerea TTF nu exclude aplicarea unui sistem european al TAF, în special dacă obiectivul prioritar este „o contribuție echitabilă și substanțială din partea sectorului financiar” la finanțele publice (avizul din 2010 – a se vedea nota de subsol 2), nici armonizarea colectării impozitului pe activitățile financiare, în vederea consolidării pieței unice. În plus, aplicarea unui sistem european de impozitare a tranzacțiilor financiare consolidează în sine cerința de sporire a uniformității sistemelor de impozitare a statelor membre în materie de activități financiare în general.

4.10.1 TTF are efecte distributive progresive, atât datorită unei utilizări mai mari a serviciilor furnizate de sectorul financiar de către cei cu un venit ridicat, cât și din cauza absenței costurilor directe pentru familii și întreprinderi nefinanciare, în virtutea faptului că taxa nu se aplică activităților de creditare care le vizează. Aceste tranzacții nu ar fi afectate decât de eventualele costuri indirecte rezultate din lichiditățile mai mici din activitățile instituțiilor financiare.

4.11 Sistemul de percepere a taxei este simplu și are costuri mult mai reduse pentru tranzacțiile de pe piață și, în general, pentru tranzacțiile înregistrate. Acest lucru susține nevoia extinderii obligațiilor de înregistrare a tranzacțiilor financiare, incluzând tranzacțiile de pe piața extrabursieră (*over the counter*), cu produse nestandardizate negociate între două părți pe piețele instrumentelor derivate extrabursiere.

Bruxelles, 29 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽²³⁾ În cazul în care taxa de timbru nu ar fi plătită de contractanți, contractul de cumpărare sau de vânzare nu ar mai fi aplicabil. Parlamentul European, Proiect de raport cu privire la propunerea de directivă a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare și de modificare a Directivei 2008/7/CE. Raportor Anni PODIMATA (10.2.2012).

⁽²⁴⁾ Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, op.cit.

⁽²⁵⁾ Tranzacțiile în valută sunt exact tipul de tranzacții pentru care J. Tobin a conceput taxa, Tobin, J., 1978, *A Proposal for International Monetary Reform* (Propunere de reformă monetară internațională). Discursul prof. Tobin la Conferința din 1978 a *Eastern Economic Association*. Wash. D.C., *Cowles Foundation Paper* – retipărit pentru *Eastern Economic Journal*, 4 (3-4) iulie-octombrie 1978.

ANEXA

la Avizul Comitetului Economic și Social European

Următoarele amendamente, care au întrunit cel puțin o pătrime din voturile exprimate, au fost respinse în cursul dezbaterii:

Punctul 1.1

Se introduce un punct nou, 1.2, după punctul 1.1:

„CESE își exprimă, totuși, profunda îngrijorare în legătură cu eventualul impact negativ al acestei taxe asupra creșterii economice și ocupării forței de muncă, pe care Comisia Europeană l-a menționat în evaluarea sa de impact, precum și privind riscul unor efecte negative în afara sectorului financiar, mai ales în ceea ce privește accesul la finanțare al întreprinderilor mici și mijlocii și al agricultorilor, precum și creșterea costurilor pentru debitori și pentru depunătorii în fonduri de pensii. De asemenea, taxa propusă riscă să afecteze puterea de cumpărare a gospodăriilor cu venituri reduse.”

Expunere de motive

Se va prezenta oral.

Amendamentul a fost supus la vot, fiind respins cu 93 de voturi pentru, 143 de voturi împotrivă și 11 abțineri.

Punctul 1.10

Se modifică după cum urmează:

„CESE subliniază necesitatea de a gestiona cu atenție consecințele macroeconomice și microeconomice negative rezultate din aplicarea legislativă a TTF, prin neutralizarea sau, cel puțin, reducerea riscurilor și costurilor aferente. În acest sens, este important de reținut că ponderea sectorului financiar în economie diferă de la un stat membru la altul, ceea ce arată că este posibil ca povara acestei taxe să nu fie repartizată în mod egal între statele membre. Din acest motiv, CESE consideră că, pentru compensarea celor mai importante efecte negative pe care aplicarea TTF le-ar putea avea asupra economiei reale, ar trebui luată în considerare introducerea unor mecanisme compensatorii corespunzătoare.”

Expunere de motive

Într-adevăr, ponderea sectorului financiar în economie diferă de la un stat membru la altul. Se cuvine așadar ca CESE să recunoască acest lucru.

Amendamentul a fost supus la vot, fiind respins cu 86 de voturi pentru, 137 de voturi împotrivă și 15 abțineri.

Punctul 3.3.2

Se modifică după cum urmează:

„Reafirmând faptul că actuala criză este cauzată de o criză financiară declanșată în 2007 și propagată începând cu 2008 în economia reală ⁽¹⁾, CESE consideră că sectorul financiar, care, alături de clasa politică, poartă răspunderea cea mai mare pentru cel mai responsabil de această criză — cel financiar —, trebuie să contribuie în mod echitabil la depășirea acesteia. Până în prezent, «statele membre s-au angajat individual să sprijine sectorul financiar [în ceea ce privește finanțarea și garanțiile n.n.], cu o sumă totală de aproximativ 4,6 mii de miliarde EUR (39 % din PIB-ul UE-27 din 2009)». O contribuție care a înrăutățit serios situația finanțelor publice a unor SM ale UE, ducând la o criză periculoasă în zona euro ⁽²⁾.”

Expunere de motive

Când vine vorba despre responsabilitatea declanșării crizei, nu putem trece cu vederea rolul politicianilor – este evident că, în multe țări, ani de-a rândul, acțiunile lor iresponsabile au contribuit în mod semnificativ la aceasta.

Amendamentul a fost supus la vot, fiind respins cu 72 de voturi pentru, 154 de voturi împotrivă și 15 abțineri.

⁽¹⁾ Avizul privind Comunicarea Comisiei „Consolidarea coordonării politicilor economice pentru stabilitate, creștere și locuri de muncă – Instrumente pentru o mai bună guvernare economică în UE”, JO C 107/7, 6.4.2011.

⁽²⁾ Comisia Europeană, Bruxelles, 28 septembrie 2011, SEC(2011) 1103 final, Document de lucru al serviciilor Comisiei – Rezumatul evaluării impactului care însoțește documentul intitulat *Propunere de directivă a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare și de modificare a Directivei 2008/7/CE*.

Punctul 4.6

Se modifică după cum urmează:

„Posibila Poate că o impozitare suplimentară a fondurilor de pensii, ca rezultat al introducerii TTF, ar putea fi privită ca o taxă redusă, dacă se ține seama de modalitățile și tipurile de investiții; în plus, iar posibila reevaluare a activelor caracteristice fondurilor de pensii (investiții mai puțin volatile) va putea compensa și depăși realmente eventualele reduceri ale profiturilor cauzate de aplicarea taxei. Este totuși foarte probabil ca această taxă să ducă în viitor la o reducere a valorii pensiilor, lucru cu atât mai important în cazul lucrătorilor din statele membre în care resursele acumulate în fondurile de pensii cu capitalizare constituie o parte importantă a pensiei. CESE consideră totuși, așadar, că, pentru neutralizarea sau reducerea efectelor asupra fondurilor de pensii, toate tranzacțiile care implică transferul (plata) de contribuții la un fond de pensii și plata finală a acestora trebuie să fie scutite de la plata taxei și că poate fi trebuie luată în considerare ipoteza reducerii substanțiale a ratelor taxei sau a introducerii unor forme de scutire pentru acest sector, în cazul altor tranzacții.”

Expunere de motive

După cum a reieșit din informațiile prezentate la ședințele grupului de studiu, această taxă ar putea reduce cu până la 5 % valoarea viitoarelor pensii prin capitalizare. Este greșit din punct de vedere moral să se reducă astfel valoarea a milioane de pensii viitoare, care, deseori, sunt și așa mici.

Amendamentul a fost supus la vot, fiind respins cu 82 de voturi pentru, 142 de voturi împotriva și 19 abțineri.

Punctul 4.7.3

Se modifică după cum urmează:

„În ceea ce privește aplicarea ratelor, CESE amintește că, în avizul adoptat în 2010 (a se vedea nota de subsol 2), a preconizat aplicarea unei rate uniforme de 0,05 %, dar este de acord că aplicarea celor două rate din propunerea Comisiei tinde să reducă riscul delocalizării piețelor și garantează resurse adecvate pentru bugetele UE și ale statelor membre. Cu toate acestea, CESE consideră că, dacă această taxă se va aplica doar pe teritoriul țărilor din Uniunea Europeană, și nu la nivel mondial, rata maximă nu ar trebui să depășească 0,05 %, creșterea potențială la 0,1 % (conform propunerii Comisiei) urmând să aibă loc doar după câțiva ani, după o analiză detaliată a efectelor economice și sociale ale soluției alese.”

Expunere de motive

Nu există niciun motiv pentru care CESE ar trebui să își schimbe poziția anterioară în privința unei rate maxime de 0,05 %, mai ales ținând cont de numeroasele efecte posibile și greu de anticipat ale soluției propuse.

Amendamentul a fost supus la vot, fiind respins cu 85 de voturi pentru, 144 de voturi împotriva și 12 abțineri.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind utilizările abuzive ale informațiilor privilegiate și manipulările pieței (abuzul de piață)

COM(2011) 651 final – 2011/0295 COD

și propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind sancțiunile penale pentru utilizările abuzive ale informațiilor privilegiate și manipulările pieței

COM(2011) 654 final – 2011/0297 COD

(2012/C 181/12)

Raportor: **dl Arno METZLER**

La 25 noiembrie 2011, și, respectiv, la 15 noiembrie 2011, în conformitate cu articolul 114 și articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind utilizările abuzive ale informațiilor privilegiate și manipulările pieței (abuzul de piață)”

COM(2011) 651 final – 2011/0295 COD

La 2 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind sancțiunile penale pentru utilizările abuzive ale informațiilor privilegiate și manipulările pieței”

COM(2011) 654 final – 2011/0297 (COD).

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 138 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 8 abțineri.

1. Conținut și concluzii

1.1 CESE salută faptul că, prin propunerea sa, Comisia actualizează cadrul creat prin Directiva în vigoare privind abuzul de piață, contribuind astfel la păstrarea încrederii în integritatea piețelor de capital.

1.2 CESE aprobă, în principiu, propunerea Comisiei. În ceea ce privește definirea concretă a propunerii Comisiei sub forma unui regulament sau a unei directive, CESE are anumite preocupări, care, în parte, sunt de natură principială.

1.3 În special formularea neclară a unui număr mare de fapte legate de abuzul de piață, menționate în proiectul de regulament, dar și delegarea măsurilor ulterioare de concretizare către AEVMP, respectiv către Comisie, la nivelul 2 determină incertitudini juridice considerabile. În contextul respectării principiului legalității incriminării și a pedepsei, acest fapt trebuie criticat. Principiul legalității incriminării și a pedepsei este consfințit atât în constituțiile statelor membre, cât și în Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO). Nu ar fi nici în interesul Comisiei, nici în interesul statelor membre

sau al celor care aplică legea, dacă un act legislativ european provoacă asemenea temeri fundamentale în ceea ce privește dreptul constituțional și penal. Prin urmare, CESE invită Comisia să concretizeze mai în amănunt faptele deja de la primul nivel.

1.4 Un alt prilej de critică îl constituie și articolul 11 al propunerii de regulament, care îi obligă pe toți cei care intermediază sau execută tranzacții cu instrumente financiare la introducerea unor mecanisme de depistare a abuzurilor de piață. Un plus de efort birocratic nu constituie în mod automat un garant pentru îmbunătățirea reglementării. CESE se pronunță în favoarea unei reglementări eficiente și echilibrate. Regulamentul nu suscită doar temeri în ceea ce privește volumul mare de raportări neîntemeiate care ar putea fi înregistrate, ceea ce nu poate fi în interesul autorităților de control. El dezavantajează în același timp și în mod disproporționat instituțiile de credit mici, ceea ce ar putea leza în mod special interesele populației și ale întreprinderilor mici și mijlocii din zonele rurale. CESE solicită Comisiei să țină seama de aceste rezerve și să opteze pentru o abordare diferențiată privind reglementarea, așa cum se întâmplă deja în diferitele propuneri de reglementări ale Comisiei în legătură cu reducerea sarcinilor administrative care le revin emitenților de talie mică și mijlocie.

2. Conținutul esențial al documentului Comisiei

2.1 Adoptarea Directivei 2003/6/CE privind utilizările abuzive ale informațiilor confidențiale și manipulările pieței reprezintă o primă etapă în efortul de armonizare la nivel european al reglementărilor privind abuzul de piață. La 20 octombrie 2011, Comisia Europeană a publicat o propunere de revizuire a acestei directive sub forma unei directive (MAD) și unui regulament (MAR) având ca subiect abuzul de piață.

2.2 Obiectivul urmărit de Comisie este de a actualiza cadrul creat de directiva în vigoare și de continua eforturile de armonizare a reglementărilor privind utilizările abuzive ale informațiilor privilegiate și manipulările de piață. Astfel, Comisia reacționează la situația în evoluție a pieței.

2.3 În timp ce directiva privind abuzul de piață acoperă doar instrumentele financiare tranzacționate pe piețele reglementate, prezenta propunere extinde domeniul de aplicare și asupra acelor instrumente tranzacționate pe noile platforme comerciale sau extrabursier („over the counter” – OTC). În plus, ea consolidează competențele autorităților de reglementare în materie de investigare și sancționare și vizează reducerea sarcinilor administrative care revin emitenților de talie mică și mijlocie.

3. Observații generale

3.1 CESE salută faptul că, prin prezenta propunere, Comisia răspunde evoluției condițiilor de piață și este dispusă să actualizeze cadrul creat de directiva privind abuzul de piață. Utilizarea abuzivă a informațiilor privilegiate și abuzul de piață afectează încrederea în integritatea piețelor ca precondiție indispensabilă pentru buna funcționare a pieței de capital.

3.2 Extinderea domeniului de aplicare al reglementărilor în vigoare privind abuzul de piață prin includerea instrumentelor financiare tranzacționate în afara piețelor reglementate și prin utilizarea unor tehnologii foarte sofisticate pentru a implementa strategii de tranzacționare, cum ar fi tranzacționarea de înaltă frecvență, reprezintă abordări adecvate. Acest demers va putea însă contribui la garantarea integrității piețelor doar atunci când vor fi clarificate urmările de ordin practic ale extinderii domeniului de aplicare astfel încât să cuprindă instrumentele financiare tranzacționate extrabursier, nou adăugate, precum și tranzacționarea de înaltă frecvență.

3.3 O armonizare mai cuprinzătoare a reglementărilor privind utilizarea abuzivă a informațiilor privilegiate și abuzul de piață trebuie salutată. Concretizarea propunerii Comisiei sub forma unui regulament și a unei directive privind abuzul de piață este însă de natură să genereze o multitudine de probleme de ordin juridic, mai ales în ceea ce privește principiile generale de drept penal și constituțional, fapt care trebuie criticat.

4. Observații specifice

4.1 CESE salută extinderea domeniului de aplicare asupra instrumentelor financiare cu tranzacționare extrabursieră. Nu reiese însă în mod clar sub ce formă vor fi ele incluse în

propunere. Deseori nu există nici un fel de piață pentru instrumentele financiare tranzacționate extrabursier, întrucât tranzacțiile au loc în mod bilateral. În acest sens ar fi recomandabil ca cei care aplică dreptul să dispună de un text mai specific, de exemplu prin adăugarea unor exemple de cazuri concrete, de către Comisie sau AEVMP.

4.2 CESE salută faptul că tehnologiile foarte sofisticate pentru punerea în aplicare a strategiilor de tranzacționare sunt incluse în domeniul de aplicare al reglementărilor privind abuzul de piață. Nu trebuie însă ignorat faptul că tranzacțiile algoritmice nu sunt negative prin natura lor, ele fiind utilizate de instituțiile de credit și pentru tranzacțiile cotidiene ale clienților lor privați. Și în acest caz, cei care aplică dreptul au nevoie de precizarea cazurilor permise din punct de vedere legal. Și în acest caz ar fi utilă elaborarea unor exemple concrete de către Comisie sau AEVMP.

4.3 În ceea ce privește legiferarea în domeniul dreptului penal, Uniunea Europeană este obligată să respecte principiul subsidiarității. Legislația în vigoare prevede o reglementare sub forma unei directive, abordare care nu ar trebui pusă în discuție. De aceea este de neînțeles de ce Comisia nu mizează în continuare pe această abordare. Dacă, în ceea ce privește sancțiunile, propunerea prevede reglementarea printr-o directivă (MAD), dispozițiile privind faptele supuse sancțiunilor sunt prevăzute într-un regulament (MAR), urmând să fie aplicate în mod direct în statele membre.

4.4 Opțiunea de a reglementa faptele în cadrul unui regulament este îndoielnică, pentru că reglementările propuse vor cauza probabil o multitudine de probleme de ordin juridic. Spre deosebire de cazul unei directive, statele membre nu vor putea evita aplicarea acestor reglementări. Dacă se dorește însă realizarea obiectivelor conținute în propunerea Comisiei, atunci ar trebui evitate orice dificultăți cu privire la aplicarea dreptului.

4.5 Probleme ar putea să apară și datorită lipsei de precizie a unor formulări și prin utilizarea unor noțiuni juridice vagi. Incertitudinea juridică cauzată de normele de sancționare afectează principiile generale ale dreptului constituțional și penal. Printre acestea se numără principiul legalității incriminării și a pedepsei (*nulla poena sine lege certa* – de exemplu art. 103 alineatul (2) din Constituția Republicii Federale Germania sau articolul 25 alineatul (2) din Costituzione Italiana). Conform acestui principiu, norma juridică trebuie să arate clar cazurile în care un comportament trebuie să fie pedepsit. Acest principiu general al statului de drept este consfințit și în articolul 7 al Convenției europene a drepturilor omului. CESE se îndoiește că acest principiu a fost respectat într-o manieră suficientă în majoritatea reglementărilor conținute în propunerea de regulament. Chiar și regimul de reglementare privind utilizarea abuzivă a informațiilor privilegiate întâmpină critici în literatura de specialitate din Germania, fiind considerată ca o sursă prea mare de incertitudine juridică.

4.6 O sursă de incertitudine juridică o constituie și acele reglementări care împuternicesc Comisia, respectiv AEVMP, să specifice criteriile de nivel 2 pentru cazurile în care se aplică sancțiuni, așa cum este cazul în articolul 8 alineatul (5) al propunerii MAR. Este adevărat că prevederile articolului 8 nu au implicații juridice, întrucât reglementarea conține doar o

definiție a manipulării de piață. Ar fi însă greșit să se facă referire la lipsa efectului punitiv al articolului 8, știut fiind că norma, în calitate de faptă definitorie pentru infracțiunea de abuz de piață, face, în final, parte obligatorie din norma de sancționare. În plus, anexa I la MAR conține deja o listă de indicatori referitoare la anumite elemente ale articolului 8. Este deci discutabilă prevederea de a concretiza această listă în cadrul unui pas suplimentar la nivelul 2. CESE înțelege intențiile probabile ale Comisiei aflate la baza acestui demers, și anume de a permite o adaptare continuă la evoluțiile actuale de piață, și de a însărcina Comisia sau AEVMP cu concretizarea anumitor elemente sau aspecte. Noile evoluții ale pieței pot duce și la modificări privind cerințele de supraveghere. Ținând însă seama că materia de reglementare în cauză aparține dreptului penal, această abordare este nepotrivită din punctul de vedere al statului de drept. În plus, combinația între articolul 8, anexă și eventualele măsuri de concretizare nu lasă să se întrevadă într-un mod inteligibil care sunt comportamentele care trebuie pedepsite.

4.7 De asemenea, este probabil ca obligația AEVMP de a lua măsuri detaliate la nivelul 2, nu numai în baza propunerii de reglementare a abuzului de piață, ci și, în paralel, în baza propunerii de revizuire a Directivei 2004/39/CE privind piețele de instrumente financiare va reprezenta o sarcină administrativă excesivă. Aceasta ar putea cauza întârzieri și continuarea incertitudinilor.

4.8 Din punctul de vedere al identității destinatarilor, rămâne ambiguă reglementarea prevăzută la articolul 11 alineatul (2) din propunerea de regulament (MAR) care îi obligă pe toți cei care intermediază sau execută cu titlu profesional tranzacții cu instrumente financiare la introducerea unor mecanisme de prevenire și identificare a cazurilor de abuz de piață.

4.9 Persoanele care efectuează cu titlu profesional tranzacții cu instrumente financiare sunt deja obligate să raporteze tranzacțiile suspecte (a se vedea articolul 6 alineatul (9) al directivei privind abuzul de piață). Într-adevăr, conform declarațiilor autorităților de supraveghere germane (BaFin), aceste raportări conțin informații foarte utile (a se vedea în acest sens raportul publicat în BaFin Journal în iulie 2011, p. 6 ff). Numărul acestora crește constant.

4.10 Introducerea unor mecanisme sistemice de detectare riscă să provoace o creștere masivă a raportărilor privind tranzacții presupus suspecte. Autoritățile de supraveghere nu sunt însă interesate să primească un număr excesiv de mare de raportări. În practică, problema încălcărilor interdicției privind abuzul de piață constă mai puțin în faptul că autoritățile nu au cunoștință de săvârșirea infracțiunilor, cât mai ales în faptul că cea mai mare parte a dosarelor penale nu sunt urmărite de procuraturi sau sunt suspendate după plata unei amenzi. Probabil că, din acest punct de vedere, statele membre nu dispun de servicii specializate în cadrul organelor lor de procuratură.

4.11 Este îndreptățită și întrebarea privind măsura în care persoanele care, cu titlu profesional, intermediază sau execută tranzacții cu instrumente financiare, sunt și cele mai potrivite pentru crearea unor sisteme menite să prevină sau să depisteze cazurile de abuz de piață.

4.12 O vedere de ansamblu completă cu privire la tranzacțiile de la nivel național o au în orice caz instanțele de supraveghere ale burselor. Dat fiind că abuzul de piață poate avea loc și transfrontalier, CESE ar saluta dotarea acestor instanțe cu competențele necesare pentru a-și consolida și extinde cooperarea internațională.

4.13 Este discutabil și dacă instituțiile de credit mici și mijlocii ar trebui să fie obligate la crearea unor mecanisme de prevenire și identificare a cazurilor de abuz de piață. Acestea riscă să fie depășite de crearea unor mecanisme speciale. Instituțiile de credit mici și mijlocii sunt deseori înrădăcinate în mediul rural și joacă un rol important pentru populația și întreprinderile mici și mijlocii din zonă. Ele contribuie la stabilizarea circuitelor economice locale și la promovarea ocupării forței de muncă de la nivelul local. Ca exemple în acest sens pot fi menționate cooperativele de credit, cum ar fi *Cajas Rurales* în Spania sau *Volks- und Raiffeisenbanken* în Germania. Instituțiile de credit nu pot prelua sarcinile de supraveghere și control. Obligația de identificare și, mai ales, de evaluare a cazurilor de abuz de piață revine autorităților de supraveghere și control.

4.14 Impunerea unor sarcini – suplimentare – instituțiilor de credit mici și mijlocii contravine obiectivului Comisiei de a reduce, prin propunerile sale, sarcinile administrative ce revin emitenților de talie mică și mijlocie. Comisia și-a propus acest obiectiv, pe lângă alte obiective, nu doar prin publicarea propunerii de regulament privind abuzul de piață, ci și prin propunerea de revizuire a Directivei 2004/109/CE privind transparența. Cazurile spectaculoase de manipulare a pieței, care au devenit cunoscute în cazul unor bănci individuale, au fost opera unor agenți din domeniul serviciilor bancare de plasament, ca de exemplu cazul francezului Jérôme Kerviel din 2008. Cazurile notorii de utilizare abuzivă a informațiilor privilegiate arată că instituțiile de credit nu joacă practic niciun rol în la acest tip de infracțiune. Instituțiile financiare mici și mijlocii sunt, prin urmare, nepotrivite pentru crearea unor mecanisme sistemice de prevenire și identificare a cazurilor de abuz de piață. Abordarea insuficient diferențiată din articolul 11 al propunerii de regulament nu ține seama în mod adecvat de aceste diferențe.

4.15 În lumina acestor observații ar trebui prevăzut ca pentru acele persoane care intermediază sau execută, cu titlu profesional, tranzacții cu instrumente financiare, să se creeze o structură de supraveghere pentru abuzurile de piață după modelul autoreglementării sub controlul juridic al statului al profesiunilor libere. O astfel de structură de supraveghere și control ar dispune de cunoștințele de specialitate necesare pentru a asigura un control eficace, de calitate și care să garanteze încrederea al activităților profesionale. Dacă actorii de pe piețele financiare sunt investiți cu sarcini de autoreglementare sub controlul juridic al statului, acest lucru este mai ales în beneficiul consumatorilor și nu în interesul actorilor de pe piață, care se disciplinează reciproc. Autoreglementarea distruge privilegiile dobândite în timp și creează transparență.

4.16 Clauza de ieșire, prevăzută în propunerea de directivă pentru Regatul Unit, Irlanda și Danemarca (considerentele 20-22) contravine obiectivului armonizării juridice. O completare sau modificare a proiectului ar corespunde, prin urmare, obiectivelor propuse. Regatul Unit a declarat deja că va face uz de

această opțiune și că se va abține – cel puțin într-o primă fază – de la adoptarea și punerea în aplicare a directivei. Ca argument principal este invocat faptul că proiectul de directivă depinde de rezultatele discuțiilor pe marginea proiectului de regulament și a directivei privind piețele de instrumente financiare (MiFID) și că repercusiunile acestora nu sunt clare în momentul de față. Pe de o parte, această poziție corespunde rezervelor pe care le-a scos

în evidență Comitetul în ceea ce privește incertitudinea juridică cauzată de utilizarea unor noțiuni juridice prea vagi și în ceea ce privește împuternicirea de a lua măsuri ulterioare de concretizare. Pe de altă parte, în perspectiva obiectivului de armonizare juridică, această abordare este problematică, în condițiile în care cel mai mare centru financiar al UE se află tocmai la Londra, în Regatul Unit.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1060/2009 privind agențiile de rating de credit

COM(2011) 747 final – 2011/0361 (COD)

(2012/C 181/13)

Raportor: **dl Viliam PÁLENÍK**

La 13 decembrie și respectiv 30 noiembrie 2011, în conformitate cu articolele 114 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1060/2009 privind agențiile de rating de credit

COM (2011) 747 final – 2011/269 (COD).

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 29 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 118 voturi pentru, 32 de voturi împotriva și 15 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Prezentul aviz a fost elaborat în urma adoptării propunerii Comisiei destinate eradicării unor carențe grave în materie de transparență, independență, conflict de interese și calitatea procedurilor folosite în stabilirea ratingurilor și a procedurilor de rating. CESE salută faptul că regulamentul propus are ca obiectiv eliminarea acestor probleme, însă consideră că reacția Comisiei la situația ivită este tardivă și că nu merge suficient de departe.

1.2 Agențiile de rating de credit joacă un rol important în cadrul piețelor financiare globale, deoarece mulți actori ai pieței folosesc ratingurile lor. Astfel, ele au o influență substanțială asupra luării unor decizii avizate în materie de investiții și de natură financiară. Din acest motiv, este esențial ca ratingul de credit să aibă loc în conformitate cu principiile integrității, transparenței, responsabilității și bune guvernante, la care reglementarea în vigoare cu privire la agențiile de rating de credit contribuie deja în mod semnificativ.

1.3 În opinia CESE, piețele nu sunt capabile să se autoreglementeze, de aceea este esențială introducerea celor mai stricte reguli posibil, însoțite de o aplicare și un control pe măsură. Cu toate acestea, propunerea nu oferă nicio indicație clară cu privire la modul în care trebuie aplicată reglementarea. În plus, CESE nutrește serioase îndoieli cu privire la ideea că doar printr-o înăsprire a reglementării se pot obține rezultatele dorite. De fapt, aceasta ar contribui și mai mult la diminuarea responsabilității diverselor organisme de supraveghere, care, dimpotrivă, ar trebui să fie mai implicate în evaluarea judecăților emise de agenții.

1.4 În opinia CESE, dimensiunea europeană, așa cum este ea prezentată în regulamentul propus, trebuie consolidată pe cât posibil prin negocieri la nivelul G20 în vederea implementării de către aceste țări a unor norme similare, pentru a se asigura coerența la nivel mondial.

1.5 Pentru a se asigura o gamă mai largă de ratinguri de credit, propunerea instituie o rotație obligatorie a agențiilor care le oferă. CESE se întreabă însă în ce măsură această regulă va genera rezultatul dorit.

1.6 În opinia Comitetului, una dintre problemele fundamentale este credibilitatea ratingurilor furnizate de agenții care își au, în majoritate, sediul în SUA și sunt expuse unei multitudini de conflicte de interese. De aceea, CESE solicită Comisiei înființarea unei agenții europene de rating, care să fie independentă și să poată acorda ratinguri datorită suverane respectând interesul comun. De asemenea, agențiile de rating și-au pierdut din credibilitate și din pricină că nu au prevăzut întotdeauna anumite evoluții. În pofida unor semne clare din partea pieței și a tendințelor economice, acestora le-a lipsit capacitatea sau voința de a identifica la timp unele riscuri de investiții și deci, în multe situații, nu și-au îndeplinit funcția esențială.

1.7 Tocmai din pricină că agențiile sunt incapabile să prevadă corect evoluțiile viitoare și, în primul rând, pentru că ratingul de credit are adesea un caracter de profeție care își determină propria împlinire, trebuie examinată mai în detaliu insuficiența transparenței a metodelor folosite de agenții în stabilirea ratingurilor.

1.8 CESE are îndoieli grave cu privire la independența ratingurilor furnizate, în special din pricina mecanismului „emitentul plătește”. Mai mult decât atât, este convins de parțiala lor dependență. Evident, emitentul are tot interesul să obțină ratingul cel mai ridicat posibil, ceea ce generează îndoieli cu privire la independența ratingului acordat, în spatele căruia se ascunde adeseori o manevră speculativă dictată de un efect scontat al anunțului.

1.9 Este de importanță vitală ca toate punctele abordate în această propunere să fie discutate și să se acționeze în privința lor. Trebuie să se asigure respectarea lor atât la nivelul UE, cât și la nivel național. În opinia Comitetului, va trebui să se aloce AEVMP mijloacele necesare pentru a asigura această respectare.

1.10 În acest sens, CESE salută modificările referitoare la răspunderea civilă a agențiilor de rating și îndeamnă Comisia să îmbunătățească protecția efectivă a consumatorilor de produse financiare prin crearea unor căi de atac eficiente, care să le permită acestora să-și exercite drepturile și să obțină despăgubiri, menținându-se totodată sancțiunile impuse agențiilor de către organismele de supraveghere.

1.11 Conflictul de interese rămâne o problemă fundamentală, iar propunerea conține mai multe măsuri pentru soluționarea lui. CESE subliniază însă încă o dată că acestea nu sunt suficiente pentru a realiza obiectivul avut în vedere. Motivul acestei nereușite este modelul „emitentul plătește”, în special atunci când este vorba de emiterea de ratinguri și ratinguri de țară la cerere. Ratingurile și prognozele negative cu privire la datoriile suverane sunt avantajoase pentru cumpărătorii de obligațiuni, datorită ratelor dobânzii și a primelor de risc mai ridicate. În unele cazuri, dacă acești cumpărători de obligațiuni sunt tocmai „emițătorii” care plătesc ARC pentru evaluarea instrumentelor lor financiare, aceasta ar putea genera un conflict de interese.

1.12 CESE salută nu numai efortul de a pune capăt unei game întregi de probleme (transparență, conflict de interese, independență și concurență) și de a supraveghea mai strict modul de operare a agențiilor de rating (actori principali pe piețele financiare), ci și faptul că regulamentul din 2011 abordează totodată alte chestiuni importante, în special crearea unui cadru european pentru monitorizarea agențiilor de rating ⁽¹⁾.

1.13 CESE consideră în orice caz că chestiunea agențiilor de rating reprezintă nu doar o chestiune de natură juridică, ci, mai degrabă, una politică. Prin urmare, cel mai bun mod de a proteja datoria suverană de consecințele, adesea nefaste, ale opiniilor agențiilor, pe lângă reguli mai bune și limitate, este:

- să li se interzică emiterea de opinii asupra datoriei suverane;
- să fie extins mandatul BCE, echivalându-l cu cel al tuturor celorlalte bănci centrale din lume, eliminându-se astfel dezavantajul actual;
- să fie îmbunătățită gestionarea actuală a datoriei suverane din zona euro (avizul ECO/307 – CESE 474/2012).

⁽¹⁾ Avizul CESE pe tema Agenției de rating de credit, JO C 54, 19.2.2011, p. 37.

2. Expunere de motive

2.1 Criza actuală a creditului, în curs de acutizare, se află în relație cu criza bancară anterioară, care a fost cauzată de erori grave în materie de reglementare și de supraveghere a instituțiilor financiare și la care Comunitatea Europeană a reacționat rapid și adecvat prin adoptarea Regulamentului (CE) nr. 1060/2009. Această nouă criză evidențiază necesitatea îmbunătățirii în continuare a eficacității mai multor activități din domeniul reglementării și supravegherii instituțiilor financiare. Regulamentul (CE) nr. 1060/2009 privind agențiile de rating de credit stabilește reguli stricte de comportament pentru aceste agenții, cu obiectivul primar de a atenua posibilele conflicte de interes și de a asigura calitatea ridicată și transparența ratingurilor și a proceselor de rating.

2.2 Nu trebuie uitat că agențiile de rating de credit nu sunt capabile să prevadă evoluții viitoare reale, ceea ce înseamnă că au de-a dreptul un impact nefast asupra economiilor țărilor. Lista agențiilor dubioase este lungă, deci iată numai câteva exemple.

- În 1975, orașul New York a primit un rating foarte favorabil în ajunul declarării falimentului (încetarea plăților);
- Puțin mai târziu, *Standard and Poor's* i-a asigurat pe investitori că economia *Orange County* (California) este sănătoasă și bine gestionată, în pofida faptului că 2 miliarde de dolari dispăruseră ca prin farmec din cauza speculațiilor cu derivate. Agenția s-a confruntat ulterior cu numeroase procese civile ⁽²⁾;
- Cazuri similare au implicat fondul de investiții speculative *Long Term Capital Management*, *Bank of Credit and Commerce International* (BCCI), colapsul băncilor de economii din SUA și prăbușirile frauduloase ale *Enron*, *Worldcom*, *Tyco* etc și *Lehman Brothers* ⁽³⁾;
- Înainte de criza financiară, agențiile acordau chiar și celor mai suspecte derivate ipotecare (subprime) un rating de AAA, ceea ce i-a convins pe investitori – inclusiv fondurile de pensii – să cumpere astfel de produse în cantități mari ⁽⁴⁾;
- Înainte de declanșarea crizei financiare în 2008, agențiile de rating au acordat în mod unanim ratingurile cele mai înalte unor bănci și fonduri care dețineau titlurile cele mai lipsite de valoare (concepute de speculanți), cum a fost cazul societății de asigurări *AIG* ⁽⁵⁾;
- În decembrie 2009, de exemplu, *Standard and Poor's* acorda datoriei Greciei un standard A – același cu cel al Estoniei, care se pregătea să intre în zona euro la momentul respectiv ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Ibrahim Warde, „Ces puissantes officines qui notent les Etats”, *Le Monde diplomatique*, februarie 1997.

⁽³⁾ Marc Roche, „Le capitalisme hors la loi”, Editura Albin Michel 2011, p. 70.

⁽⁴⁾ Joseph E. Stiglitz, „Le triomphe de la cupidité”, *Les limes qui libèrent* 2010, p. 166.

⁽⁵⁾ Hervé Kempf, „L'oligarchie ça suffit, vive la démocratie”, *Éditions du Seuil*, Paris 2011, p. 72.

⁽⁶⁾ Idem.

2.3 În prezent, când întreaga Europă suferă din cauza crizei datorilor și unele țări se află la limita falimentului, va fi extrem de important ca Comisia să facă tot ce-i stă în putere pentru a favoriza redresarea economiei. Prezenta propunere este un instrument bine adaptat consolidării acestui efort, însă trebuie să fie mai ambițioasă.

2.4 Propunerea este insuficientă în abordarea ratingurilor datorilor suverane – fără a mai spune că însuși rostul acestor ratinguri poate fi pus sub semnul întrebării, dat fiind că țări cu același rating ajung în cele din urmă să plătească totuși rate ale dobânzii diferite. De aici și întrebarea – încă nerezolvată – a valorii politice a acestor ratinguri ale unor agenții.

2.5 În raportul său de consultare (7), rezultat al unui exercițiu de consultare publică în cursul anului 2010, Comisia Europeană a prezentat opțiunile pentru soluționarea problemelor legate de încrederea excesivă în ratinguri a participanților de pe piață și a atras atenția asupra necesității de a introduce evaluări independente ale riscurilor de creditare efectuate de firme de investiții, de sprijinire a unei concurențe sporite pe piața ratingului de credit, de introducere a răspunderii civile pentru agențiile de rating de credit și asupra opțiunilor pentru rezolvarea potențialelor conflicte de interese rezultate din utilizarea modelului „emitentul plătește”.

2.6 Mai mulți respondenți la consultarea publică organizată de Comisia Europeană între 5 noiembrie 2010 și 7 ianuarie 2011 și-au exprimat îngrijorarea cu privire la încrederea excesivă sau chiar acordată în mod mecanic ratingurilor de credit și și-au afirmat totodată sprijinul pentru o reducere treptată a referințelor la ratingul de credit în legislație. În același timp, ei au subliniat faptul că găsirea unor instrumente corespunzătoare cu care să fie înlocuite ar reprezenta o parte importantă a căutării unei soluții adecvate.

2.7 Parlamentul European, care a elaborat o rezoluție nelegislativă cu privire la agențiile de rating de credit la 8 iunie 2011 (8), a susținut de asemenea nevoia îmbunătățirii cadrului de reglementare pentru agențiile de rating de credit și a adoptării unor măsuri corespunzătoare pentru reducerea încrederii excesive în ratingurile de credit.

2.8 Consiliul European din 23 octombrie 2011 (9) a conchis că o consolidare a reglementării financiare rămâne o prioritate cheie pentru UE și a salutat faptul că s-a realizat mult începând din 2008 în materie de reformare a cadrului de reglementare și supraveghere, însă a solicitat menținerea eforturilor pentru a identifica și a aborda slăbiciunile sistemului financiar spre a preîntâmpina eventuale crize viitoare.

2.9 La nivel internațional, în octombrie 2010, Consiliul pentru Stabilitate Financiară (FSB) a emis principii pentru reducerea dependenței autorităților și a instituțiilor financiare de ratingurile elaborate de agențiile de rating de credit (10). Susținut de Summit-ul G20 de la Seul din noiembrie 2010, aceste principii solicită înlăturarea sau înlocuirea referirii la astfel de ratinguri în legislație acolo unde sunt disponibile

standarde alternative adecvate de estimare a bonității și ca investitori să trebuiască să-și elaboreze propriile evaluări ale bonității.

2.10 Din aceste motive, Regulamentul (CE) nr. 1060/2009 privind agențiile de rating de credit trebuia amendat, mai ales pentru a se reduce potențialele riscuri legate de încrederea excesivă acordată de participanții la piață ratingurilor de credit, nivelul ridicat de concentrare a pieței ratingurilor de credit, stabilirea răspunderii civile a agențiilor de rating față de investitori, conflictele de interese legate de modelul „emitentul plătește” și structura de acționariat a agențiilor de rating de credit.

3. **Sinteza modificărilor aduse Regulamentului (CE) 1060/2009**

3.1 *Extinderea domeniului de aplicare a regulamentului pentru a include perspectivele de rating:*

3.1.1 Propunerea Comisiei extinde domeniul de aplicare a regulilor privind ratingurile de credit pentru a include, atunci când este cazul, și „perspectivele de rating”. Importanța perspectivelor de rating pentru investitori și emitenți, precum și impactul acestora asupra pieței, este comparabilă cu importanța și efectele ratingurilor de credit, iar agențiilor de rating de credit li se cere, în mod specific, să facă cunoscut momentul în care este așteptată o schimbare a ratingului de credit.

3.2 *Modificări în ceea ce privește utilizarea ratingurilor de credit*

3.2.1 Propunerea de regulament privind agențiile de rating de credit adaugă, de asemenea, o prevedere care obligă anumite instituții financiare să-și desfășoare propriile estimări ale riscului de credit, cu scopul de a reduce bazarea excesivă sau automată exclusiv pe ratinguri de credit externe în procesul de evaluare a bonității activelor.

3.3 *Modificări în ceea ce privește independența agențiilor de rating de credit*

3.3.1 Independența agențiilor de rating de credit în cadrul modelului actual de tip „emitentul plătește” trebuie consolidată în așa fel încât să se sporească nivelul de credibilitate a ratingurilor de credit.

3.3.2 Unul dintre aspectele sub care este consolidată independența prin eliminarea conflictelor de interes este regula că orice acționar sau membru al unei agenții de rating de credit care deține o cotă de cel puțin 5 % din acțiunile acestei agenții nu poate deține o cotă de 5 % sau mai mult în nicio altă agenție de rating de credit, cu excepția cazului în care agențiile respective sunt membre ale aceluiași grup.

3.3.3 Este introdusă o regulă de rotație pentru agențiile de rating de credit angajate de un emitent să acorde un rating fie emitentului însuși, fie instrumentelor sale de datorie. Agenția de rating de credit aflată la încheierea contractului este, de asemenea, obligată să transmită toate documentele care conțin informații relevante agenției de rating care preia contractul.

(7) http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/agencies/summary-responses-cra-consultation-20110704_en.pdf.

(8) <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=en&procnum=INI/2010/2302>.

(9) http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdta/en/ec/125496.pdf.

(10) http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_101027.pdf.

3.3.4 În același timp, este adaptată regula cu privire la rotația internă a personalului pentru a preîntâmpina transferarea analiștilor de la o agenție de rating de credit la alta împreună cu dosarul unui client.

3.3.5 O agenție de rating de credit nu ar trebui să acorde ratinguri de credit în cazul în care există conflicte de interese create de implicarea unor persoane care dețin mai mult de 10 % din capitalul sau drepturile de vot ale agenției sau care dețin o altă poziție importantă.

3.3.6 Persoanele care dețin mai mult de 5 % din capitalul sau din drepturile de vot ale agenției de rating de credit și persoanele care dețin alte poziții importante nu ar trebui să aibă dreptul de a oferi consultanță sau servicii entității care face obiectul ratingului.

3.4 *Modificări în ceea ce privește publicarea de informații privind metodologiile agențiilor de rating de credit, ratingurile de credit și perspectivele de rating*

3.4.1 Se propun proceduri pentru pregătirea unor noi metodologii de rating sau pentru modificarea celor existente, iar în acest proces ar trebui integrată consultarea părților implicate. Ca autoritate competentă, AEVMP va evalua adecvarea noilor metodologii propuse la criteriile actuale și utilizarea acestor metodologii nu va fi permisă decât după aprobarea lor de către AEVMP.

3.4.2 Dacă se găsesc erori în metodologii, agențiile de rating de credit ar trebui să aibă obligația de a le elimina și de a informa AEVMP, entitățile care fac obiectul ratingului și publicul larg de existența acestor erori.

3.4.3 Emitentul va trebui informat cu privire la principalele motive ale evaluării cu cel puțin o zi lucrătoare întregă înainte de publicarea unui rating sau a unei perspective de rating, pentru a-i oferi posibilitatea să detecteze eventuale erori în evaluarea ratingului.

3.4.4 Agențiile de rating de credit ar trebui să facă publice informațiile cu privire la toate entitățile sau instrumentele de datorie supuse atenției lor spre primă evaluare sau pentru evaluarea preliminară a ratingului.

3.5 *Modificări legate de ratingurile suverane*

3.5.1 Într-un efort de îmbunătățire a calității ratingurilor de credit ale datoriilor suverane, regulile cu privire la acestea vor deveni mai stricte, iar frecvența estimării acestora va crește la cel puțin o dată la șase luni.

3.5.2 Pentru a spori transparența și a ridica nivelul de înțelegere în rândul utilizatorilor, agențiile de rating de credit ar trebui să fie obligate să publice un raport recent de cercetare la fiecare emitere și modificare de ratinguri suverane.

3.5.3 Agențiile de rating de credit vor furniza, de asemenea, date dezagregate cu privire la profitul lor, inclusiv date cu privire la comisioanele percepute pentru fiecare clasă de active. Aceste informații ar trebui să permită și elaborarea unei estimări cu privire la măsura în care agențiile de rating de credit își folosesc propriile resurse pentru emiterea de ratinguri suverane.

3.6 *Modificări în ceea ce privește comparabilitatea ratingurilor de credit și comisioanele percepute pentru ratingurile de credit*

3.6.1 Toate agențiile de rating de credit vor fi obligate să-și comunice ratingurile AEVMP, care va publica ratingurile

disponibile pentru instrumente de datorie sub forma unui Indice european de rating (EURIX).

3.6.2 AEVMP va avea posibilitatea să elaboreze proiecte de standarde tehnice pentru Comisie cu privire la o scară de rating armonizată. Toate ratingurile vor urma aceeași scară, garantându-se posibilitatea unei comparări mai ușoare a ratingurilor.

3.6.3 Comisiunile percepute pentru acordarea ratingurilor trebuie să aibă caracter nediscriminatoriu și necondiționat, adică trebuie să se bazeze pe costurile reale și pe transparență în ceea ce privește stabilirea prețurilor și nu trebuie să depindă de rezultatul evaluării. Agențiile de rating de credit ar trebui să furnizeze o listă anuală a comisioanelor percepute clienților pentru fiecare serviciu.

3.6.4 AEVMP ar trebui, de asemenea, să desfășoare activități de monitorizare privind concentrarea pieței, riscurile pe care le implică aceasta și impactul asupra stabilității generale a sectorului financiar.

3.7 *Modificări privind răspunderea civilă a agențiilor de rating de credit față de investitori:*

3.7.1 În noile prevederi Comisia propune deschiderea posibilității de a introduce o acțiune în despăgubire împotriva agențiilor de rating de credit în cazul încălcării intenționate sau prin neglijență gravă a oricăreia dintre obligațiile ce le sunt impuse prin regulamentul privind agențiile de rating de credit, în cazul în care încălcarea a afectat un rating de credit în care investitorul a avut încredere.

3.8 *Alte modificări*

3.8.1 Cu privire la anumite puncte privitoare la agențiile de rating de credit, domeniul de aplicare a regulamentului este extins după caz pentru a include agențiile de rating „certificate” cu sediul în țări terțe.

4. Observații generale

4.1 Propunerea Comisiei aduce modificări adecvate actualului Regulament al Parlamentului European și al Consiliului (CE) nr. 1060/2009, mai ales în ceea ce privește încrederea excesivă acordată de participanții la piață ratingurilor de credit, nivelul ridicat de concentrare a pieței ratingurilor de credit, răspunderea civilă a agențiilor de rating față de investitori, conflictele de interese legate de modelul „emitentul plătește” și structura de acționariat a agențiilor de rating de credit. Cu toate acestea, Comitetul observă că, pe alocuri, regulamentul nu intră în suficiente detalii, iar unele porțiuni sunt vagi. Are încredere că, acolo unde este posibil și de dorit, versiunea finală a regulamentului va fi mai specifică, mai clară și mai puțin ambiguă.

4.2 CESE își pune întrebări cu privire la fiabilitatea viitoare a unor evaluări de credit elaborate pe cont propriu și, prin urmare, de încrederea care le va fi acordată acestora. Aceasta deoarece, în situația actuală, ratingurile care se bucură de cea mai mare încredere sunt cele stabilite de agenții cu sediul în afara UE. Dacă instituțiile financiare continuă să se bazeze pe ratingurile acestora, regulamentul propus este sortit eșecului. În același timp, modul în care Comisia intenționează să facă obligatorie elaborarea unor astfel de evaluări rămâne de discutat.

4.3 Aceeași opinie se aplică și regulii de rotație propuse: chiar dacă această regulă ar urma să dea naștere unei noi agenții pentru lărgirea gamei de opinii, se poate presupune că această nouă agenție va fi influențată de opiniile agențiilor care funcționează deja și că diversitatea de opinii așteptată nu se va materializa.

4.4 CESE are îndoieli foarte serioase cu privire la independența ratingurilor acordate, mai ales din pricina mecanismului „emitentul plătește”, inclusiv în cazul ratingurilor de țară, care influențează ratele dobânzilor plătite de state instituțiilor financiare și altor cumpărători ai datoriei lor. CESE propune, de aceea, ca Comisia să abordeze modul de funcționare a piețelor financiare în întregul lor și reglementarea lor mai strictă.

4.5 CESE susține controlarea modului de remunerare a analiștilor și disocierea acestei remunerări de rezultatele ratingului. Cu toate acestea, nu este clar care sunt măsurile exacte pe care ar trebui să le ia AEVMP pentru a monitoriza gradul de respectare a acestei propuneri. De aceea, Comitetul propune ca această problemă să fie studiată mai amănunțit.

5. Observații specifice

5.1 CESE își reiterează observația că trebuie asigurată respectarea cadrului legal stabilit, în special prin stabilirea sancțiunilor pentru directorii și managerii autorităților de supraveghere a pieței europene și internaționale care nu își îndeplinesc obligațiile, având în vedere daunele pe care le aduce o astfel de nerespectare băncilor și funcționării corecte a sistemului financiar, precum și economiei, întreprinderilor și persoanelor.

5.2 CESE salută efortul mai mare de a proteja consumatorii de produse financiare prin introducerea răspunderii civile a agențiilor de rating de credit, cu privire la care Parlamentul European și Consiliul au luat în considerare un aviz anterior al CESE⁽¹¹⁾. Consideră însă că această porțiune ar trebui detaliată mai mult și ar trebui să fie mult mai clară. De asemenea, ar trebui corelată în mod clar cu sancțiuni pe care să le poată impune AEVMP.

5.3 CESE are anumite îndoieli cu privire la încercarea regulamentului de a genera mai multă concurență pe piața ratingului de credit prin introducerea unei scale de rating armonizate. Cu toate acestea, sprijină această mișcare în măsura în care ea permite compararea mai ușoară a ratingurilor.

5.4 CESE consideră că, în efortul de a îmbunătăți calitatea, transparența, independența, pluralitatea opiniilor și concurența în acordarea ratingurilor, Comisia trebuie să instituie o agenție de rating europeană independentă, care să acorde ratinguri independente pentru datoriile suverane, protejând astfel interesul comun.

5.5 CESE este de acord cu necesitatea de a se restricționa proprietatea asupra agențiilor de rating pentru a se asigura

statutul independent al acestora, dar ar prefera o garanție a independenței lor absolute. În același timp, trebuie să se asigure faptul că nici un investitor nu deține – nici măcar în mod indirect – mai mult de un anumit procent din capitalul agenției.

5.6 CESE se teme că inclusiv prevederea ca participanții de pe piața financiară să-și facă propriile ratinguri și să reducă dependența de ratinguri externe nu va garanta obiectivitatea deciziilor luate de participanții la piață și nici o gamă mai mare de opinii. Totodată, Comitetul are îndoieli cu privire la posibilitățile instituțiilor financiare mai mici de a institui unități de analiză pentru a elabora aceste ratinguri.

5.7 CESE își exprimă unele temeri cu privire la aplicarea răspunderii civile la agențiile de rating, deoarece aceste agenții au acordat în multe ocazii ratinguri greșite fără să-și fi asumat răspunderea până în prezent pentru aceste erori – cu doar câteva excepții. Ca atare, CESE nu este convins că regulamentul propus va putea schimba această stare de fapt. Totodată, CESE consideră că ar fi cazul să fie consolidată în modul cel mai coerent și eficient posibil răspunderea civilă a instituțiilor care utilizează ratingurile în furnizarea anumitor servicii, precum în situația răspunderii băncilor în momentul acordării de consultanță pentru investiții.

5.8 Trebuie să existe un accent, în opinia Comitetului, pe revizuirea monitorizării agențiilor de rating, care în prezent nu este suficient de amplă și ar trebui efectuată într-un mod cât mai sistematic, coerent și cuprinzător cu putință.

5.9 CESE consideră că normele propuse pentru combaterea conflictului de interese sunt esențiale, însă consideră propunerea prea vagă cu privire la punctele relevante. Acestea trebuie explicitate în mai mare detaliu, mai ales în ceea ce privește definirea obligațiilor diverselor instituții care monitorizează respectarea normelor.

5.10 CESE ajunge la aceeași concluzie cu privire la aspectele tehnice și la modul în care Indicele european de rating (EURIX) este definit în fapt, dar întreabă în acest sens dacă un astfel de indice poate oferi cu adevărat informații suplimentare.

5.11 Propunerea face referire la ratingurile de credit ale țărilor, însă nu este furnizată nicio definiție precisă a ce se înțelege prin „țară”. Aceasta este o problemă importantă, deoarece situația financiară a unei țări este influențată și de fondurile sale sociale și de asigurări de sănătate, care sunt legate, în mod direct sau indirect, de bugetul național. Cetățeanul are dreptul să știe dacă asigurarea nevoilor sale de sănătate sau sociale este pusă în pericol.

5.12 Ratingurile de țară trebuie definite cu foarte mare grijă, deoarece influențează multe aspecte ale modului de operare al unei țări pe piețele financiare. Ca atare, Comisia trebuie să acorde o mai mare atenție ratingului datoriei suverane și să vină cu o soluție mai detaliată.

⁽¹¹⁾ Avizul CESE pe tema Agenției de rating de credit, JO C 54, 19.2.2011, p. 37.

5.13 Una dintre principalele chestiuni nerezolvate rămâne cea a insuficienței independenței a agențiilor de rating de credit, rezultate în special din utilizarea modelului „emitentul plătește”, care face ca ratingurile să pară acordate mai degrabă în beneficiul emitentului decât pentru a satisface nevoile investitorului. CESE consideră că introducerea unei reguli de rotație nu va reprezenta o măsură de reglementare suficientă pentru a echilibra principiul „emitentul plătește”. De aceea propune luare în considerare a unor alte mijloace de restricționare a posibilității emitenților de a alege o agenție de rating care să le convină.

5.14 În opinia CESE, regula de rotație, în formula propusă, nu merge suficient de departe încât să satisfacă așteptările pe care le-ar încuraja introducerea ei, mai cu seamă în ceea ce privește crearea unor noi oportunități de piață. Din acest motiv, Comitetul consideră că regulamentul ar trebui să prevadă perioade mai scurte în cursul cărora emitentul să poată face uz de serviciile aceleiași agenții de rating sau perioade mai lungi în care să nu dispună de această opțiune. O altă soluție posibilă este ca agențiile de rating să fie alese prin tragere la sorți. CESE propune, de asemenea, eliminarea cuvântului „consecutiv” din formularea „a acordat ratinguri consecutiv la mai mult de zece instrumente de datorie” în toate articolele relevante.

Bruxelles, 29 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

ANEXA

la avizul Comitetului Economic și Social European

Următorul text al avizului secțiunii a fost respins în favoarea amendamentelor adoptate în sesiunea plenară, dar a întrunit cel puțin o pătrime din voturile exprimate:

Punctul 5.4

„CESE consideră că, în efortul de a îmbunătăți calitatea, transparența, independența, pluralitatea opiniilor și concurența în acordarea ratingurilor, Comisia trebuie să instituie o agenție de rating europeană independentă, care să acorde ratinguri independente (pentru care emitentul va plăti), dar care să nu acorde ratinguri suverane, pentru a evita orice acuzație de conflict de interese.”

Acest text al avizului secțiunii a fost respins cu 78 de voturi împotriva, 55 de voturi pentru și 13 abțineri.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind legislația europeană comună în materie de vânzare

COM(2011) 635 final – 2011/0284 (COD)

și Comunicarea Comisiei către Parlamentului European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – O legislație europeană comună în materie de vânzare în vederea facilitării tranzacțiilor transfrontaliere în cadrul pieței unice

COM(2011) 636 final

(2012/C 181/14)

Raportor: **dna Ana BONTEA**

La 11 octombrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentului European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor – O legislație europeană comună în materie de vânzare în vederea facilitării tranzacțiilor transfrontaliere în cadrul pieței unice

COM(2011) 636 final.

La 16 noiembrie 2011 și, respectiv, la 25 octombrie 2011, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind legislația europeană comună în materie de vânzare

COM(2011) 635 final – 2011/0284 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 29 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 87 de voturi pentru, 54 de voturi împotriva și 7 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE apreciază intenția CE de a contribui la facilitarea extinderii comerțului transfrontalier pentru întreprinderi, în special pentru IMM-uri, la încurajarea achizițiilor transfrontaliere ale consumatorilor și la consolidarea avantajelor pieței interne.

1.2 Din punct de vedere al **formeii** Legislației europene comune în materie de vânzare – LEV (Regulament) și al **opțiunii alese** („al doilea regim”, opțional), CESE apreciază pozitiv valorificarea propunerilor sale anterioare. Cu toate acestea, așa cum a arătat și în avizul său anterior, CESE consideră că astfel de obiective trebuie realizate treptat, începând cu contractele transnaționale de vânzare de bunuri (*Business to Business* – B2B), văzute ca acțiuni-pilot, necesare pentru verificarea coexistenței regimurilor și a punerii lor concrete în aplicare⁽¹⁾.

1.3 Din punct de vedere al **principiilor subsidiarității și proporționalității**, CESE atrage atenția cu privire la necesitatea respectării pe deplin a acestor principii de către LEV.

1.4 Din punct de vedere al **conținutului**, CESE consideră că *Propunerea de Regulament* necesită unele îmbunătățiri importante, astfel încât:

— să faciliteze tranzacțiile în întreaga UE, să contribuie semnificativ la susținerea activităților economice din cadrul pieței unice și să asigure valorificarea în mai mare măsură a potențialului acesteia;

— să genereze în mod real valoare adăugată europeană, în termeni de costuri și avantaje pentru operatorii economici și consumatori;

— să ofere avantaje substanțiale în ceea ce privește *O mai bună legislație* și un mediu de reglementare simplificat, clar și ușor de folosit;

— să reducă costurile implicate de tranzacțiile transfrontaliere;

— să asigure certitudine juridică și o coerență sporită între reglementările orizontale și cele verticale;

— IMM-urile și consumatorii să beneficieze în mod practic și cert de noile reglementări.

⁽¹⁾ JO C 84, 17.3.2011, p. 1.

1.5 Divizarea LEV și separarea reglementărilor privind contractele dintre întreprinderi (B2B) de cele privind contractele cu consumatorii, în două documente, cu stabilirea unor calendare clare de implementare pentru fiecare, va contribui la reducerea efortului întreprinderilor și al consumatorilor de cunoaștere a noilor reglementări și de aplicare a acestora.

1.6 CESE consideră deosebit de important caracterul opțional al noii reglementări și asigurarea respectării pe deplin a libertății de negociere cu privire la acceptarea LEV.

1.7 CESE subliniază următoarele aspecte principale:

- existența unor dificultăți importante în aplicarea LEV;
- necesitatea luării în considerație în mai mare măsură a specificului IMM-urilor;
- necesitatea elaborării, cu consultarea organizațiilor patronale, inclusiv ale IMM-urilor, și ale consumatorilor, a unor modele europene de clauze contractuale, specializate pe anumite domenii comerciale sau sectoare de activitate, care să conțină clauze și condiții standard și care să fie disponibile în toate limbile oficiale ale UE, ca instrumente deosebit de utile în relațiile B2B și B2C; aceste modele ar trebui prezentate simultan cu publicarea regulamentului;
- necesitatea asigurării în mai mare măsură a certitudinii juridice și îmbunătățirea conținutului LEV;
- în conformitate cu art. 12 și 169 din Tratat, cerințele de protecție a consumatorilor și a IMM-urilor trebuie să fie luate în considerare în conceperea și punerea în aplicare a tuturor politicilor UE și a măsurilor adoptate.

1.8 CESE atrage atenția că adoptarea LEV nu este suficientă pentru a asigura extinderea comerțului transfrontalier al întreprinderilor și a achizițiilor transfrontaliere pentru consumatori, invitând Comisia Europeană și statele membre să continue eforturile pentru valorificarea integrală a potențialului pieței unice de creștere economică și de creare de locuri de muncă.

1.9 CESE subliniază importanța măsurilor complementare pentru a garanta că părțile cărora li se poate aplica legislația europeană comună în materie de vânzare, dacă va fi adoptată, sunt informate cu privire la modul de aplicare eficace și de interpretare uniformă a legii.

1.10 Organizațiile consumatorilor subliniază că propunerea, așa cum a fost ea înaintată, nu ar trebui să fie utilizată pentru tranzacțiile efectuate de consumatori. IMM-urile și organizațiile angajatorilor subliniază că, după ce vor fi fost efectuate o serie de modificări și luate măsurile complementare necesare, propunerea poate fi utilizată pentru tranzacțiile efectuate de consumatori. Propunerile din partea IMM-urilor și ale organizațiilor reprezentative ale consumatorilor continuă să fie foarte divergente în multe puncte. Găsirea soluției optime, general acceptate, reprezintă un proces complex și dificil.

1.11 CESE invită Comisia, Consiliul și Parlamentul să ia în considerare aceste aspecte în definitivarea LEV sau a oricărei alte

inițiativă care urmărește reglementarea drepturilor consumatorilor în UE și să fie continuat dialogul cu organizațiile reprezentative ale IMM-urilor și ale consumatorilor, astfel încât să se asigure orientarea LEV în mai mare măsură către nevoile beneficiarilor, pentru a contribui semnificativ la facilitarea tranzacțiilor din UE.

2. Context

2.1 Cadrul juridic actual

2.1.1 Cadrul juridic actual în UE este caracterizat prin diferențe între sistemele juridice naționale și între legislațiile în materie contractuală din cele 27 de state membre.

2.1.2 Legislația UE conține o serie de norme comune, în special în domeniul contractelor încheiate între întreprinderi și consumatori (B2C), care armonizează dreptul material al contractelor pentru consumatori. Recent adoptata Directivă 2011/83/UE privind drepturile consumatorilor ⁽²⁾ realizează o armonizare deplină a elementelor esențiale ale contractelor la distanță, cum ar fi informațiile precontractuale, cerințele formale, dreptul de reziliere, transferul riscurilor și livrarea, lăsând la un nivel de armonizare minimă doar garanțiile juridice și clauzele contractuale abuzive.

2.1.3 Articolele 12, 38, 164, 168 și 169(4) din Tratat garantează prevalența măsurilor naționale, dacă acestea sunt mai avantajoase pentru consumatori.

2.2 Dificultăți întâmpinate de comercianți și consumatori

2.2.1 În prezent, numai unul din zece comercianți din UE exportă bunuri în cadrul pieței unice și majoritatea acestora nu exportă decât către un număr redus de state membre. Doar 8 % dintre consumatori au cumpărat bunuri și servicii pe internet dintr-un alt stat membru. Potențialul pieței interne și a comerțului electronic transfrontalier este parțial neexploatat.

2.2.2 Obstacolele existente sunt generate, printre altele, de diferențele dintre reglementările fiscale, cerințele administrative, dificultățile la livrare, regimurile lingvistice și culturale diferite, nivelul scăzut de răspândire a accesului în bandă largă, cerințele privind protecția datelor, design, limitările teritoriale ale proprietății intelectuale, modalitățile de plată și diferențele între legislații în materie contractuală. Datele Comisiei din alte studii arată că, în tranzacțiile dintre întreprinderi și consumatori, unul dintre principalele obstacole care îi împiedică pe consumatori să cumpere din străinătate este lipsa unor căi de atac eficiente: 62 % dintre consumatori nu au efectuat achiziții online transfrontaliere deoarece se temeau de fraudă, 59 % nu știau cum să procedeze dacă ar fi întâmpinat probleme, 49 % erau îngrijorați cu privire la livrare și 44 % erau nesiguri în privința drepturilor lor de consumatori ⁽³⁾:

a) **Comercianții**, în special IMM-urile, se confruntă cu probleme cum ar fi:

- cunoașterea dispozițiilor legislației străine aplicabilă în materie contractuală;

⁽²⁾ JO L 304, 22.11.2011, p. 64.

⁽³⁾ Tabloul de bord al piețelor de consum (Consumer Market Scoreboard), ediția a 5-a, martie 2011.

- complexitatea juridică sporită în comerțul transfrontalier, în raport cu comerțul intern;
- costurile suplimentare de tranzacționare mari.

2.2.3 Obstacolele în calea comerțului transfrontalier au efecte negative semnificative asupra întreprinderilor și consumatorilor.

3. Propunerea Comisiei

3.1 Comunicarea Comisiei ⁽⁴⁾ cuprinde decizia de prezentare a unei propuneri de regulament ⁽⁵⁾ privind instituirea LEV, cu scopul declarat de a îmbunătăți funcționarea pieței interne, prin facilitarea extinderii comerțului transfrontalier.

3.2 Propunerea Comisiei reprezintă:

a) din punct de vedere al **instrumentului ales**:

- un set **alternativ** de drept contractual, identic în toate statele membre și comun pentru întreaga UE, care va coexista cu legislațiile naționale existente în materie contractuală;
- un cadru **opțional**, ales de părțile contractante. Acordul consumatorului pentru aplicarea LEV trebuie să fie exprimat sub forma unei declarații explicite, distincte de declarația prin care se exprimă acordul în vederea încheierii contractului.

b) din punct de vedere al **forme**i: fiind Regulament, LEV va avea aplicabilitate generală și directă.

c) din punct de vedere al **conținutului**:

- un set cuprinzător (183 de articole), însă nu complet, de drept contractual, vizând:
 - principiile generale în materia dreptului contractelor;
 - dreptul părților de a primi informațiile precontractuale esențiale, norme de încheiere a contractelor, dreptul de retragere al consumatorilor și nulitatea contractelor;
 - interpretarea clauzelor contractuale, norme privind conținutul și efectele contractelor, precum și clauzele prezumate a fi abuzive;
 - obligațiile părților și măsurile reparatorii;
 - norme comune suplimentare privind daunele pentru pierderi, dobânda de întârziere;
 - restituirea și prescripția.

Anumite aspecte sunt în continuare reglementate de normele de drept național aplicabile în temeiul Regulamentului 593/2008 ⁽⁶⁾ (Roma I).

3.3 LEV este axată pe contractele cele mai relevante pentru comerțul transfrontalier (contractele de vânzare-cumpărare între întreprinderi și consumatori sau între întreprinderi în cazul în care cel puțin o parte este IMM, inclusiv contractele de furnizare de conținut digital sau prestarea de servicii conexe).

3.4 LEV este limitată la contractele transfrontaliere (cu posibilitatea statelor membre de a o extinde).

4. Observații generale

4.1 CESE apreciază intenția CE de a contribui la facilitarea extinderii comerțului transfrontalier pentru întreprinderi, în special pentru IMM-uri, la încurajarea achizițiilor transfrontaliere ale consumatorilor și la consolidarea avantajelor pieței interne.

4.2 Din punct de vedere al **principiilor subsidiarității și proporționalității**, CESE atrage atenția necesității respectării pe deplin a acestor principii de către LEV.

4.3 Din punct de vedere al **forme**i (regulament) și **opțiunii** alese („al doilea regim” în fiecare stat membru, aplicat opțional, în baza acordului expres al părților), după cum s-a exprimat CESE în avizul sus-menționat, „astfel de obiective trebuie realizate treptat, începând cu contractele transnaționale de vânzare de bunuri (*Business to Business – B2B*), văzute ca acțiuni-pilot”.

4.4 Din punct de vedere al **conținutului**, CESE consideră că *Propunerea de Regulament* necesită unele îmbunătățiri importante, astfel încât:

- LEV să faciliteze tranzacțiile în întreaga UE, să contribuie semnificativ la susținerea activităților economice din cadrul pieței unice și să asigure valorificarea în mai mare măsură a potențialului acesteia;
- să aducă în mod real o valoare adăugată europeană, în termeni de costuri și avantaje pentru operatorii economici și consumatori;
- să ofere avantaje substanțiale în ceea ce privește o *mai bună legiferare* și un mediu de reglementare simplificat, clar și ușor de folosit;
- să reducă costurile implicate de tranzacțiile transfrontaliere;
- să asigure certitudine juridică și o coerență sporită între reglementările orizontale și cele verticale, acordându-se o atenție specială cerințelor de transparență, claritate și simplitate, nu numai în folosul practicienilor în domeniul dreptului, ci mai ales în folosul întreprinderilor mici și al consumatorului obișnuit;
- IMM-urile și consumatorii să beneficieze în mod practic și cert de noile reglementări.

⁽⁴⁾ COM(2011) 636 final.

⁽⁵⁾ COM(2011) 635 final.

⁽⁶⁾ JO L 177, 4.7.2008, p. 6.

4.5 Anterior, CESE a subliniat că „astfel de obiective trebuie realizate treptat, începând cu contractele transnaționale de vânzare de bunuri (Business to Business – B2B), văzute ca acțiuni-pilot, necesare pentru verificarea coexistenței regimurilor și a punerii lor concrete în aplicare” (7).

Divizarea LEV și separarea în două documente a reglementărilor privind contractele B2B de cele B2C, cu stabilirea unor calendare clare de implementare pentru fiecare, va contribui la facilitarea deciziei legiuitorilor cu privire la ce tehnică legislativă ar trebui să se aplice fiecărui set de reglementări, luând în considerare puterea de negociere a părților.

4.6 Actualul conținut al LEV a generat importante nemulțumiri și critici din partea organizațiilor de consumatori și de IMM-uri, care au pus sub semnul întrebării necesitatea unui instrument opțional pentru stimularea comerțului electronic și tehnica legislativă (regimul opțional) utilizată în domeniul contractelor cu consumatorii.

4.7 CESE invită Comisia, Consiliul și Parlamentul să ia în considerare aceste aspecte în definitivarea LEV și să se continue dialogul cu organizațiile reprezentative ale IMM-urilor și ale consumatorilor, astfel încât să se asigure orientarea LEV în mai mare măsură către nevoile beneficiarilor.

4.8 CESE consideră deosebit de important caracterul opțional al noii reglementări și asigurarea respectării pe deplin a libertății de negociere cu privire la acceptarea LEV.

4.9 În relația cu întreprinderile mari sau cu poziție dominantă pe piață, se recomandă identificarea celor mai adecvate măsuri complementare care să faciliteze pentru IMM-uri exercitarea dreptului liber de a alege între cele două regimuri juridice, cu respectarea caracterului opțional al LEV.

4.10 În conformitate cu art. 12 și 169 din Tratat, cerințele de protecție a consumatorilor și a IMM-urilor trebuie să fie luate în considerare în conceperea și punerea în aplicare a tuturor politicilor UE și a măsurilor adoptate.

4.11 Comitetul subliniază anumite dificultăți majore în ceea ce privește punerea în aplicare a LEV:

— clarificarea raportului dintre instrumentul opțional și dreptul internațional privat european, – inclusiv dispozițiile imperative derogatorii de la nivel național și normele de ordine publică – articolul 9 și, respectiv, 21 din Regulamentul 593/2008;

— clarificarea explicită a rolului Regulamentul Roma I în cazul contractelor B2C, ținând seama de hotărârile recente ale Curții de Justiție a Uniunii Europene în această privință;

— asigurarea în mai mare măsură a certitudinii juridice și a unui set complet de norme de drept al contractelor care să nu facă referire la dreptul intern diferit din cele 27 de state membre și să nu ridice probleme de interpretare și aplicare.

4.12 CESE atrage atenția că adoptarea LEV nu este suficientă pentru asigurarea extinderii comerțului transfrontalier, pentru valorificarea integrală a potențialului pieței unice de creștere economică și de creare de locuri de muncă.

4.13 În contextul crizei economice și financiare, trebuie să se depună toate eforturile pentru asigurarea unui cadru de stimulare a exporturilor și de eliminare a costurilor administrative; din perspectiva consumatorilor, trebuie să se asigure creșterea încrederii acestora în piața internă și încurajarea achizițiilor lor transfrontaliere, prin punerea la dispoziție a unor căi de atac individuale eficiente.

4.14 CESE invită Comisia Europeană și statele membre să continue eforturile de eliminare a obstacolelor rămase în calea comerțului transfrontalier, să promoveze și să susțină exporturile IMM-urilor și să se implice în mod activ în identificarea și aplicarea celor mai adecvate măsuri pentru valorificarea oportunităților pieței unice de către întreprinderi și consumatori, subliniind importanța cooperării și a dialogului calitativ al autorităților cu partenerii sociali, inclusiv cu organizațiile IMM-urilor și ale consumatorilor.

4.15 CESE atrage atenția asupra importanței **măsurilor complementare** necesare pentru a garanta că părțile cărora li se poate aplica legislația europeană comună în materie de vânzare, dacă va fi adoptată, sunt informate cu privire la modul de aplicare eficace și de interpretare uniformă a legii. Prin intermediul sistemului de informare al pieței interne – IMI și prin celelalte canale de informare, statele membre trebuie să asigure informarea tuturor părților interesate despre conținutul amplu al LEV, despre diferențele dintre legislația națională și a UE, inclusiv aspecte privind jurisprudența și bunele practici înregistrate.

5. Observații speciale

5.1 *Necesitatea luării în considerare în mai mare măsură a specificului IMM-urilor*

5.1.1 CESE consideră că propunerea de Regulament ar trebui să fie îmbunătățită, pentru luarea în considerare în mai mare măsură a specificului IMM-urilor:

— 99,8 % din întreprinderi sunt IMM-uri, din care 92 % sunt microîntreprinderi, cu o medie de 2 salariați (8);

(7) JO C 84, 17.3.2011, p. 1.

(8) EUROSTAT.

- microîntreprinderile exportă către un număr redus de state membre, după ce au făcut analize detaliate ale pieței;
- modelul de afaceri comun al unui microîntreprinderi nu vizează încheierea de contracte transfrontaliere în 27 de state membre;
- există obstacolele importante pentru tranzacțiile transfrontaliere ale IMM-urilor evidențiate la pct. 2.2.2.

5.1.2 Propunerea nu a reușit să fie suficient de prietenoasă pentru IMM-uri. Un instrument complex și abstract în domeniul dreptului contractelor, cu referiri pentru anumite aspecte la dreptul intern diferit din cele 27 de state membre, nu va permite aplicarea sa de către IMM-uri fără recurgerea la servicii de asistență și consultanță juridică. Instrumentele aplicative sunt strict necesare și pot contribui la alegerea LEV de către IMM-uri.

5.1.3 Organizațiile IMM-urilor⁽⁹⁾ susțin necesitatea ajungerii la un echilibru mai solid între drepturile și obligațiile părților contractante în relațiile B2C, subliniind necesitatea unor clarificări și simplificări:

- articolul 23 (alineatul (1) privind obligația de divulgare a informațiilor referitoare la bunurile și serviciile conexe este prea vag formulat);
- articolul 29 (sanctiunile sunt prea cuprinzătoare și imprecise);
- articolul 39 (clauzele ofertantului ar trebui să prevaleze);
- articolul 42 alineatul (1) litera (a) (perioada de așteptare) (ar trebui preluate dispozițiile din Directiva privind drepturile consumatorilor);
- articolul 51 (nevoi urgente, a fi „neprevăzător”, „ignorant” sau „neexperimentat” nu pot fi invocate ca justificare – principiul bunei credințe și corectitudinii acoperă situațiile prevăzute la acest articol);
- articolul 72 (în cazul unor negocieri de durată între părți, toate clauzele ar trebui să fie cuprinse într-un singur contract, altfel ar reprezenta sarcini administrative prea mari pentru IMM-uri din punct de vedere al costurilor și al timpului alocat);
- articolul 78 (la alineatul 1 trebuie precizat că, în cazurile în care un drept este conferit unui terț, este nevoie de acordul celeilalte părți);
- la articolul 78 alineatul (4) cu privire la drepturile conferite unui terț sau de către un terț, cuvintele „acceptare implicită” trebuie eliminate. Ele produc incertitudine juridică;
- articolul 97 (obligațiile părților trebuie echilibrate);
- articolul 130 alineatele (3) și (5) (lipsește prevederea cu privire la obligația de păstrare responsabilă de către cumpărător);
- articolul 142 alineatul (4) (se adaugă „primul” transportator);
- articolul 159 alineatul (1) (necesită clarificări suplimentare);

5.1.4 LEV trebuie să asigure aplicarea pe deplin, în toate etapele, a principiului „Gândeți-vă mai întâi la scară mică” și a principiului proporționalității, cu reducerea sarcinilor administrative și a cheltuielilor inutile pentru IMM-uri. CESE subliniază importanța deosebită a menținerii la un nivel minim a costurilor de reglementare pentru IMM-uri și invită Comisia, Consiliul și Parlamentul să ia în considerare acest aspect în definitivarea LEV.

5.2 Protecția consumatorilor

5.2.1 Astfel cum s-a pronunțat anterior, CESE subliniază importanța asigurării certitudinii juridice „pe baza celor mai avansate formule de protecție pentru cetățeni și întreprinderi”, fără a se „împiedica statele membre să mențină sau să stabilească măsuri mai stricte de protecție a consumatorilor”⁽¹⁰⁾ și pledează „pentru o piață unică cu caracter instrumental, spre avantajul cetățeanului-consumator”⁽¹¹⁾.

5.2.2 Conținutul LEV a generat nemulțumiri și critici din partea multor organizații ale consumatorilor (vizând nivelul de protecție scăzut, raportat la art. 169(4) din Tratat, aplicarea LEV fără luarea în considerare în mod real a voinței consumatorilor, etc.), acestea solicitând excluderea contractelor B2C din LEV.

5.2.3 Pot fi prezentate numeroase exemple din care reiese că propunerea nu urmărește un nivel maxim de protecție posibilă pentru consumatori:

- articolul 5 (determinarea obiectivă a caracterului rezonabil);
- articolul 13 (1) (înțelesul exact al expresiei „clar și ușor de înțeles”);
- articolul 13 (3) (c) (absența definiției pentru „suport durabil”);
- articolul 19 (5) (absența definiției pentru „termen rezonabil”);
- articolul 20 (2) (înțelesul exact al expresiei „tranzacție curentă”);
- articolul 28 (1) (înțelesul exact al expresiei „în mod rezonabil”);

⁽⁹⁾ Datele de poziție ale UEAPME:
http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119_pp_General_Remarks_CESL.pdf
http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119_pp_Specific_Remarks_CESL.pdf

⁽¹⁰⁾ JO C 84, 17.3.2011, p. 1.

⁽¹¹⁾ JO C 132, 3.5.2011, p. 3.

- articolul 30 (1) (c) (absența definiției pentru „un conținut și un grad de securitate juridică suficiente”);
- articolul 42 (2) (în caz de nefurnizare a informațiilor, contractul ar trebui să fie considerat nul și neavenit);
- articolul 45 (consumatorul nu ar trebui să suporte în nici o împrejurare costul returnării bunurilor);
- articolul 52 (2) [termenele ar trebui să fie de minimum un an în cazul corespunzător literei (a) și doi ani în cazul corespunzător literei (b)];
- articolul 53 (confirmarea nu ar trebui să fie niciodată implicită);
- articolul 71 (formularea ar trebui clarificată);
- articolul 74 (înțelesul expresiei „manifest nerezonabile”);
- articolul 79 (1) (nu există o definiție a tipului de abuz care are drept consecință caracterul „neobligatoriu” al clauzei);
- articolul 79 (2) (directiva nu ia în considerare diferența dintre elementele esențiale și cele neesențiale ale unui contract);
- articolul 82 [directiva omite normele privind comunicarea clauzelor, obligațiile privind informarea și normele care ar trebui excluse automat din orice contract, indiferent de corectitudinea conținutului, deoarece contravin bunei credințe (bona fide)];
- articolul 84 [lista clauzelor abuzive (negre) este prea scurtă și este neconformă cu cele mai progresiste legislații naționale];
- articolul 85 [aceeași situație pentru clauzele prezumate a fi abuzive (gri)];
- articolul 99 (3) (dispoziție total inacceptabilă);
- articolul 105 (2) (termenul ar trebui să fie de minimum doi ani);
- articolul 142 (sensul juridic și natura al expresiei „posesia efectivă a bunurilor” nu este echivalentă în traducerea în diferite limbi, în conformitate cu diferite regimuri juridice naționale);
- articolul 142 (2) (înțelesul expresiei „conținut digital”);
- articolul 167 (2) (posibilitatea de anticipare a notificării ar trebui exclusă);
- articolele 179 și 180 (formularea ar trebui clarificată).

5.2.4 Pentru asigurarea încrederii consumatorilor, sunt necesare și măsuri speciale pentru angajarea răspunderii și

urmărirea transfrontalieră în caz de fraudă și înșelătorie, 59 % dintre consumatori menționând acest motiv ca obstacol pentru tranzacțiile transfrontaliere.

5.3 Necesitatea elaborării unor modele europene de clauze contractuale

5.3.1 CESE subliniază necesitatea elaborării unor modele europene de clauze contractuale, care:

- să fie disponibile simultan cu publicarea LEV și cu intrarea în vigoare a acesteia;
- să fie specializate pe anumite domenii comerciale sau sectoare de activitate;
- să conțină clauze și condiții standard cuprinzătoare, care să valorifice acquis-ul, să garanteze un nivel foarte înalt de protecție a consumatorilor în contractele B2C și libertatea contractuală în contractele B2B și să pună pe deplin în aplicare *Small Business Act*;
- să fie disponibile în toate limbile oficiale ale UE;
- să fie monitorizate și reanalizate la intervale regulate, pentru îmbunătățirea conținutului acestora, prin valorificarea bunelor practici, a doctrinei și a practicii judiciare.

Instrumentele aplicative sunt deosebit de utile pentru IMM-urile care doresc să încheie contracte transfrontaliere cu consumatorii.

5.3.2 Este necesară implicarea organizațiilor mediului de afaceri, ale IMM-urilor și ale consumatorilor și cooperarea cu acestea în elaborarea modelelor europene de clauze contractuale.

5.4 Necesitatea garantării unei certitudinii juridice sporite

5.4.1 Propunerea de Regulament ridică probleme: de stabilire a temeiului de drept corespunzător, de interpretare și aplicare.

5.4.2 Pentru multe aspecte se face referire la legislația internă (de exemplu, personalitatea juridică, nulitatea unui contract pentru lipsa capacității, pentru caracter ilegal sau imoral, stabilirea limbii contractului, chestiunile legate de nediscriminare, reprezentare, pluralitatea de debitori și creditori, subrogarea în drepturile părților inclusiv cesiunea, compensația și confuziunea, materia dreptului de proprietate, inclusiv transferul de proprietate, dreptul proprietății intelectuale și materia răspunderii civile delictuale), ceea ce va impune comercianților studierea acestui cadru legislativ, creșterea cheltuielilor cu consultanța juridică și incertitudine juridică.

5.4.3 Nu există mecanisme pentru asigurarea interpretării uniforme pe teritoriul UE a Regulamentului. O bază de date a hotărârilor judecătorești nu va stabili un precedent judiciar valabil pentru instanțele naționale, care sunt competente în interpretarea și aplicarea Regulamentului, fiind posibile interpretări diferite, care vor crea incertitudine juridică.

5.4.4 Este recomandabilă monitorizarea hotărârilor judecătorești, promovarea bunelor practici și elaborarea de rapoarte anuale, măcar în primii 5 ani de aplicare a Regulamentului, pentru evaluarea continuă a rezultatelor înregistrate, promovarea bunelor practici și luarea măsurilor care se impun pentru facilitarea interpretării uniforme a acestuia pe teritoriul UE.

5.5 Alte observații

În perioada de criză este puțin probabil ca la nivel național să fie alocate sume importante pentru acțiuni de informare și promovare a noilor reglementări. Este recomandabilă completarea punctului 4 – Implicații bugetare din Expunerea de motive cu măsuri de sprijin viitoare, constând în sesiuni de formare organizate de Comisie și pentru reprezentanții organizațiilor mediului de afaceri, ale IMM-urilor și ale consumatorilor care vor asigura informarea membrilor lor despre legislația europeană comună în materie de vânzare, precum și cu măsuri de sprijinire a acestora pentru acordarea de consultanță gratuită în aplicarea Regulamentului.

Bruxelles, 29 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

ANEXA

Avizului Comitetului Economic și Social European

I. Următoarele puncte din avizul secțiunii au fost modificate pentru a reflecta amendamentele adoptate de Adunarea Plenară, deși peste o pătrime din totalul voturilor exprimate au fost în favoarea menținerii lor în forma originală [articolul 54 alineatul (4) din Regulamentul de procedură]:

a) **Punctul 1.2**

„Din punct de vedere al **forme**i Legislației europene comune în materie de vânzare – LEV (Regulament) și al **opțiunii a**lese («al doilea regim», opțional), CESE apreciază pozitiv valorificarea propunerilor sale anterioare. Cu toate acestea, așa cum a arătat și în avizul său anterior ⁽¹⁾, CESE consideră că inițiativa Comisiei ar trebui să înceapă de la realizarea unui set de instrumente care să servească drept cadru de referință comun accesibil părților care încheie contracte transfrontaliere, continuând cu prezentarea unui instrument opțional pentru contractele transfrontaliere privind vânzarea de bunuri (B2B), care să opereze în regim pilot, ca o modalitate utilă de a testa coexistența regimurilor și modul în care sunt puse în practică.”

Rezultatul votării amendamentului:

Voturi pentru: 93
Voturi împotriva: 41
Abțineri: 6

b) **Punctul 1.7**

„1.7 CESE subliniază următoarele aspecte principale:

- existența unor dificultăți importante în aplicarea LEV;
- necesitatea luării în considerație în mai mare măsură a specificului IMM-urilor;
- necesitatea elaborării, cu consultarea organizațiilor patronale, inclusiv ale IMM-urilor, și ale consumatorilor, a unor modele europene de clauze contractuale, specializate pe anumite domenii comerciale sau sectoare de activitate, care să conțină clauze și condiții standard și care să fie disponibile în toate limbile oficiale ale UE, ca instrumente deosebit de utile în relațiile B2B și B2C; aceste modele ar putea fi promovate indiferent dacă se adoptă sau nu legislația europeană comună în materie de vânzare;
- necesitatea asigurării în mai mare măsură a certitudinii juridice și îmbunătățirea conținutului LEV;
- în conformitate cu art. 12 și 169 din Tratat, cerințele de protecție a consumatorilor și a IMM-urilor trebuie să fie luate în considerare în conceperea și punerea în aplicare a tuturor politicilor UE și a măsurilor adoptate.”

Rezultatul votării amendamentului:

Voturi pentru: 75
Voturi împotriva: 68
Abțineri: 7

c) **Punctul 1.9**

„1.9 CESE subliniază importanța măsurilor complementare pentru a garanta că părțile cărora li se poate aplica legislația europeană comună în materie de vânzare, dacă va fi adoptată, sunt informate cu privire la modul de aplicare eficace și de interpretare uniformă a legii. Cu toate acestea, Comitetul subliniază că propunerea, așa cum a fost ea înaintată, nu ar trebui să fie utilizată pentru tranzacțiile efectuate de consumatori.”

Rezultatul votării amendamentului:

Voturi pentru: 85
Voturi împotriva: 53
Abțineri: 5

d) **Punctul 4.3**

„4.3 Din punct de vedere al **forme**i (regulament) și **opțiunii a**lese («al doilea regim» în fiecare stat membru, aplicat opțional, în baza acordului expres al părților), după cum s-a exprimat CESE în avizul sus-menționat, instrumentul ar putea fi limitat la contractele pur comerciale, lăsând la o parte deocamdată contractele cu consumatorii.”

⁽¹⁾ JO C 84, 17.3.2011, p. 1 (punctul 1.2 și 1.3).

Rezultatul votării amendamentului:

Voturi pentru: 93
Voturi împotriva: 41
Abțineri: 6

e) Punctul 4.13

„4.13 În contextul crizei economice și financiare, trebuie să se depună toate eforturile pentru asigurarea unui cadru de stimulare a exporturilor și de eliminare a costurilor administrative; din perspectiva consumatorilor, trebuie să se asigure creșterea încrederii acestora în piața internă și încurajarea achizițiilor lor transfrontaliere, prin punerea la dispoziție a unor căi de atac individuale și colective eficiente.”

Rezultatul votării amendamentului:

Voturi pentru: 71
Voturi împotriva: 66
Abțineri: 8

f) Punctul 5.3.1

„5.3.1 CESE subliniază necesitatea elaborării unor modele europene de clauze contractuale, care:

- să fie disponibile indiferent de intrarea în vigoare a LEV;
- să fie specializate pe anumite domenii comerciale sau sectoare de activitate;
- să conțină clauze și condiții standard cuprinzătoare, care să valorifice acquis-ul, să garanteze un nivel foarte înalt de protecție a consumatorilor în contractele B2C și libertatea contractuală în contractele B2B și să pună pe deplin în aplicare Small Business Act;
- să fie disponibile în toate limbile oficiale ale UE;
- să fie monitorizate și reanalizate la intervale regulate, pentru îmbunătățirea conținutului acestora, prin valorificarea bunelor practici, a doctrinei și a practicii judiciare.

Instrumentele aplicative sunt deosebit de utile pentru IMM-urile care doresc să încheie contracte transfrontaliere cu consumatorii.”

Rezultatul votării amendamentului:

Voturi pentru: 75
Voturi împotriva: 68
Abțineri: 7

II. Următorul punct din avizul secțiunii a fost eliminat pentru a reflecta amendamentul adoptat de Adunarea Plenară, deși a întrunit un număr de voturi reprezentând cel puțin o pătrime din voturile exprimate [articolul 54 alineatul (4) din Regulamentul de procedură]:

a) Punctul 5.4.1

„5.4.1 Comitetul subliniază că, din perspectiva consumatorilor, unul din principalele domenii de îngrijorare cu privire la tranzacțiile transfrontaliere constă în lipsa unor căi efective de recurs. Recentele propuneri ale Comisiei, de directivă privind metode alternative de soluționare a litigiilor și de regulament privind soluționarea online a litigiilor, reprezintă un important pas înainte. Un mecanism european pentru acțiunile colective în despăgubire continuă însă să lipsească.”

Rezultatul votării amendamentului:

Voturi pentru: 71
Voturi împotriva: 71
Abțineri: 7

Articolul 56 alineatul (6) din Regulamentul de procedură prevede că, în cazul în care, în cursul votului, voturile pentru sunt la paritate cu voturile împotriva, președintele de ședință dispune de votul decisiv. În conformitate cu această dispoziție, președintele a decis să susțină amendamentul.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind situațiile financiare anuale, situațiile financiare consolidate și rapoartele conexe ale anumitor tipuri de entități

COM(2011) 684 final – 2011/0308 (COD)

(2012/C 181/15)

Raportor: **dl Paulo BARROS VALE**

La 15 și 29 noiembrie 2011, în conformitate cu articolul 50 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind situațiile financiare anuale, situațiile financiare consolidate și rapoartele conexe ale anumitor tipuri de entități

COM(2011) 684 final – 2011/0308 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 29 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 125 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 8 abțineri.

1. Rezumat și concluzii

1.1 Microîntreprinderile, întreprinderile mici și cele mijlocii reprezintă o proporție copleșitoare din structura antreprenorială a UE, motiv pentru care CESE salută toate inițiativele care ar putea duce la îmbunătățirea funcționării pieței unice și care ar facilita și promova investițiile și comerțul transfrontalier. Întreprinderile mici și mijlocii (IMM-urile) sunt cele care contribuie în cea mai mare măsură la creșterea economică, la crearea de locuri de muncă și la inovare. Ele sunt totodată și cele mai vulnerabile la schimbări și evoluții.

1.2 Simplificările propuse în revizuirea de față reflectă, așadar, obiectivul propus de Strategia Europa 2020, și anume creșterea durabilă și favorabilă incluziunii, principiul simplificării, preconizat în Comunicarea „Către un Act privind piața unică”, și recunoașterea rolului central al IMM-urilor în dezvoltarea economică, exprimată în Comunicarea Comisiei „Gândiți mai întâi la scară mică – Un *Small Business Act* pentru Europa”.

1.3 Deplina armonizare a criteriilor referitoare la dimensiunea întreprinderilor în toată Uniunea Europeană (UE) este o inițiativă bine-venită, care, în opinia CESE, ar trebui extinsă și la așa-numitele „microîntreprinderi”. Astfel, trebuie promovată existența unui singur cadru normativ care să cuprindă întregul univers antreprenorial. Prin promovarea tratamentului echitabil pe tot cuprinsul UE, această uniformizare generală ar trebui să devină o măsură de promovare a concurenței.

1.4 De asemenea, merită subliniat faptul că nu se permite statelor membre să impună micilor întreprinderi furnizarea de informații suplimentare în afară de cele prevăzute în noua directivă. Numai în acest mod se poate realiza pe deplin obiectivul simplificării vizat de această revizuire și punerea sa

în aplicare în beneficiul tuturor, protejându-se interesele utilizatorilor informațiilor financiare, fie ei investitori, creditori, state sau cetățeni în general.

1.5 CESE consideră că, odată asigurate interesele susmenționate, armonizarea și simplificările propuse ar trebui să fie aplicabile și în scopuri fiscale, împiedicând statele membre să solicite furnizarea de informații suplimentare în vederea colectării impozitelor. De asemenea, băncile ar trebui sensibilizate cu privire la aceste modificări și la posibilitatea de a-și adapta metodele de analiză la noile reguli de întocmire a situațiilor financiare, evitându-se necesitatea furnizării de informații suplimentare.

1.6 Nu se poate aștepta ca simplificarea situațiilor financiare să constituie, în sine, un stimul pentru crearea de întreprinderi și pentru îmbunătățirea mediului de afaceri. Acest obiectiv va putea fi atins cu certitudine numai prin adoptarea simultană a altor măsuri de stimulare a creșterii economice. Totuși, această inițiativă sau oricare altele care ar permite reducerea costurilor administrative și de oportunitate, ca și alte măsuri de reducere a birocrăției (obligații de raportare, obținerea de licențe și autorizații etc.) sunt bine-venite.

1.7 În ceea ce privește reducerea costurilor, atât umane, cât și financiare, simplificările propuse vor constitui, fără îndoială, un mijloc de a disponibiliza resurse care vor putea fi utilizate în alte domenii ale activității întreprinderilor.

1.8 Se subliniază și se apreciază importanța scutirii întreprinderilor mici de obligația efectuării auditului statutar, indiferent dacă sunt sau nu societăți comerciale pe acțiuni, însă CESE consideră că această procedură trebuie să rămână obligatorie

pentru întreprinderile cu peste 25 de lucrători. Necesitatea respectării acestei proceduri este destul de oneroasă pentru anumite întreprinderi mici; scutirea de această obligație ar trebui asigurată pentru întreprinderile mici necotate, indiferent de forma juridică a societății. Această procedură ar trebui să fie opțională și să facă obiectul unei decizii din partea partenerilor sau a acționarilor.

1.9 Pe de altă parte, dat fiind că procedurile contabile sunt efectuate pe cale electronică, iar situațiile financiare sunt întocmite cu ajutorul programelor informatice de contabilitate disponibile pe piață, într-o primă fază simplificările ar putea determina o creștere deloc neglijabilă a costurilor, datorată necesității de actualizare a acestor programe informatice.

1.10 De asemenea, trebuie luat în considerare impactul legat de costuri pe care adaptarea modului de colectare a informațiilor disponibile îl va avea atât asupra autorităților statistice, cât și asupra administrației fiscale.

1.11 În majoritatea întreprinderilor mici, întocmirea situațiilor financiare continuă să fie privită ca o simplă obligație impusă prin lege în beneficiul administrației fiscale. Deși această concepție ar putea fi explicată prin dimensiunea redusă a întreprinderii, care face imposibilă angajarea unor contabili interni, principala cauză rămâne insuficienta formare a administratorilor și directorilor multor IMM-uri. Așadar, trebuie să se recomande și să se sprijine continuarea și consolidarea inițiativelor de formare și de sensibilizare a întreprinzătorilor în vederea interpretării informațiilor disponibile, care i-ar putea ajuta să evite anumite greșeli cauzate de abordarea pur intuitivă a managementului. În paralel, nu trebuie pierdută din vedere importanța actualizării formării personalului din firmele de contabilitate, în care sunt întocmite majoritatea situațiilor financiare ale întreprinderilor mici. De asemenea, trebuie stimulată și sprijinită formarea acestui personal în domeniul actualizărilor legislative.

1.12 În ce privește obligația de a comunica plățile efectuate către guverne de întreprinderile din industriile extractive și din sectorul de exploatare a pădurilor, CESE salută introducerea acestei măsuri, însă susține extinderea ei și la alte sectoare relevante. Din motive de transparență, această măsură ar trebui să includă orice concesiune a unor interese publice către operatori privați, cum ar fi tranzacțiile legate de rețelele de transport, apă, energie și comunicații, precum și de jocurile de noroc, care ating sume considerabile și care, cu excepția jocurilor de noroc, reprezintă servicii publice fundamentale prestate populației.

1.13 Unele dintre dispozițiile directivei examinate aici intră în contradicție cu practicile stabilite prin Standardele internaționale de raportare financiară (IFRS – *International Financial Reporting Standards*), în special în ce privește includerea în bilanț a capitalului subscris nevărsat și perioada maximă de amortizare a fondului comercial. CESE salută faptul că propunerea de directivă nu prevede adoptarea obligatorie a Standardelor internaționale de raportare financiară (IFRS) pentru IMM-uri, așteptând să se tragă mai întâi toate învățămintele de pe urma recente lor aplicări la nivel mondial.

1.14 Este încă în curs de dezbatere un act normativ aplicabil microentităților, care va trata aceste întreprinderi în mod independent. Este important ca acest cadru de reglementare pentru microentități să fie aliniat la propunerea de directivă examinată aici, evitându-se astfel dispersarea informațiilor în mai multe documente.

2. Contextul propunerii

2.1 Propunerea de directivă examinată aici prevede abrogarea celei de-a patra Directive a Consiliului 78/660/CEE, privind conturile anuale ale anumitor forme de societăți comerciale, și a celei de-a șaptea Directive a Consiliului 83/349/CEE, privind conturile consolidate, și înlocuirea lor printr-o singură Directivă privind situațiile financiare anuale, situațiile financiare consolidate și rapoartele conexe ale anumitor tipuri de entități.

2.2 Această revizuire face parte dintr-o amplă serie de inițiative ale Comisiei ce urmăresc simplificarea procedurilor impuse IMM-urilor, în vederea reducerii sarcinii administrative pentru acest tip de întreprinderi, și vine în completarea propunerii de directivă din 2009 privind situațiile financiare ale microentităților. Întocmirea situațiilor financiare este considerată ca fiind una dintre cele mai împovărătoare obligații legale ale întreprinderilor, cu atât mai mult ale întreprinderilor de mici dimensiuni.

2.3 Revizuirea directivelor contabile este menționată în Comunicarea Comisiei intitulată „Actul privind piața unică – Douăsprezece pârghii pentru stimularea creșterii și întărirea încrederii – Împreună pentru o nouă creștere”, ca fiind una dintre pârghiile de stimulare a creșterii, subliniindu-se importanța reducerii cerințelor de reglementare pentru IMM-uri, atât la nivel european, cât și la nivel național.

2.4 Obiectivele acestei revizuii sunt următoarele: reducerea și simplificarea sarcinii administrative pe care o implică întocmirea situațiilor financiare, în special pentru întreprinderile mici; o mai mare claritate și comparabilitate a situațiilor financiare, caracteristici importante îndeosebi pentru întreprinderile cu activitate transfrontalieră; protecția utilizatorilor informațiilor financiare; sporirea transparenței cu privire la plățile efectuate în beneficiul guvernelor de către întreprinderile active în industria extractivă și în sectorul de exploatare a pădurilor primare.

2.5 A fost realizată o consultare a părților interesate, la care au participat responsabilii cu întocmirea situațiilor financiare, utilizatorii acestora, organismele de standardizare și autoritățile publice, și a fost efectuată o evaluare a impactului, ajungându-se la următoarele concluzii:

2.5.1 În ceea ce privește întocmirea situațiilor financiare, deoarece aceasta este considerată ca fiind o sarcină foarte împovărătoare pentru întreprinderi, cu impact îndeosebi asupra celor de mici dimensiuni, sunt modificate cerințele directivei, creându-se un „mini-regim” specific pentru întreprinderile mici, care reduce cerințele de raportare pentru notele explicative, flexibilizează auditul statutar și scutește grupurile mici de obligația întocmirii de situații financiare consolidate.

2.5.2 Pragurile referitoare la dimensiunea întreprinderilor sunt armonizate, asigurându-se tratamentul egal în întreaga Europă al întreprinderilor de aceeași dimensiune.

2.5.3 Numărul de opțiuni de care dispun statele membre pentru prezentarea informațiilor suplimentare este limitat, cu scopul de a armoniza practicile în UE și de a spori gradul de comparabilitate a situațiilor financiare.

2.5.4 În continuarea sprijinului Comisiei pentru Inițiativa internațională privind transparența în industriile extractive (EITI) și a angajamentului asumat în declarația finală a Summitului G8 de la Deauville, se solicită acum raportarea plăților efectuate de întreprinderi către guverne, atât la nivel individual, cât și la nivel consolidat.

2.6 Ca o modalitate de a proteja părțile interesate de eventuala diminuare a cantității de informații disponibile, devine obligatorie furnizarea informațiilor legate de garanții, angajamente și tranzacțiile cu părțile afiliate. Această obligativitate era deja prevăzută în unele țări.

2.7 Se speră ca simplificarea normelor contabile pentru IMM-uri să contribuie la îmbunătățirea mediului de afaceri și să stimuleze crearea de întreprinderi, ceea ce va avea un impact pozitiv asupra creării de locuri de muncă. În paralel, dat fiind că economiile legate de această simplificare ar proveni din reducerea onorariilor plătite contabililor externi sau firmelor de contabilitate, se poate preconiza un impact ușor negativ asupra ocupării forței de muncă. Potrivit Comisiei, la nivel global toate acestea se vor traduce într-un impact nul al acestei măsuri asupra ocupării forței de muncă.

2.8 Nu se așteaptă ca simplificarea elaborării documentelor contabile pentru întreprinderile mai mici să aibă ca efect descurajarea creșterii. Creșterea costurilor pe care o implică redimensionarea întreprinderilor nu este considerată ca fiind un factor decisiv în decizia întreprinderilor de a se extinde.

3. Principalele măsuri

3.1 În scopul reducerii sarcinii administrative legate de întocmirea situațiilor financiare, se introduce un regim specific pentru întreprinderile mici, care limitează obligativitatea furnizării anumitor informații în notele explicative. Mențiunile obligatorii sunt acum doar următoarele: politicile contabile; garanții, angajamente, active și datorii contingente și elemente care nu sunt recunoscute în bilanț; evenimente care apar după data bilanțului și care nu sunt recunoscute în bilanț; datorii pe termen lung și datorii garantate; tranzacții cu părțile afiliate. Deși în unele țări este obligatorie, în majoritatea statelor membre există scutiri de la raportarea evenimentelor care apar după data bilanțului și a tranzacțiilor cu părțile afiliate; de aceea, acestea pot constitui obligații suplimentare. Totuși, includerea acestei obligații este considerată necesară pentru a compensa reducerea informațiilor disponibile și pentru a-i proteja pe utilizatorii acestor informații.

3.2 Sunt armonizate pragurile referitoare la dimensiunea întreprinderilor, acestea fiind clasificate în mici, medii și mari (în funcție de totalul bilanțului, cifra de afaceri și numărul de lucrători), garantându-se o clasificare uniformă în întreaga UE. Astfel, întreprinderile de aceeași dimensiune din state membre diferite vor fi tratate în mod egal. Reducerea sarcinii administrative, care constituie obiectivul acestei propuneri, va crea condiții echitabile pentru întreprinderile de mici dimensiuni din toate statele membre.

3.3 Auditul statutar încetează să mai fie obligatoriu pentru întreprinderile mici. Totuși, având în vedere dimensiunea întreprinderilor în cauză, nu pare să fie pusă în pericol, la modul general, transparența necesară în prezentarea conturilor. Certificarea independentă a conturilor, fie ele și simplificate, cerința de transparență în prezentarea acestora și în informațiile furnizate părților interesate, inclusiv în cadrul dialogului social, rămân la fel de importante pentru întreprinderile mici.

3.4 Prezentarea de situații financiare consolidate nu mai este obligatorie pentru grupurile mici (când societatea-mamă și filialele, pe bază consolidată, nu depășesc limitele a două dintre criteriile prevăzute).

3.5 Devin obligatorii principiile generale ale „semnificației” și „prevalenței substanței asupra formei”, care, împreună cu reducerea opțiunilor de care dispun statele membre pentru prezentarea informațiilor suplimentare contribuie la armonizarea practicilor în întreaga UE, sporind gradul de comparabilitate a situațiilor financiare.

3.6 Este prevăzută o nouă procedură, ce se va aplica marilor întreprinderi și entităților de interes public active în industria extractivă și în sectorul de exploatare a pădurilor, referitoare la raportarea plăților efectuate către guverne.

4. Observații

4.1 Sarcina actuală de întocmire a situațiilor financiare are un impact considerabil, motiv pentru care CESE sprijină obiectivul de simplificare al Comisiei, pe baza principiului „a gândi mai întâi la scară mică”. Întreprinderile micro, mici și mijlocii sunt afectate în cea mai mare măsură de sarcina administrativă și de costurile de oportunitate ale întocmirii situațiilor financiare; de aceea, impactul acestor simplificări se va face simțit asupra mării majorități a întreprinderilor europene.

4.2 După aproape 20 de ani de la crearea pieței unice, Comisia se arată dispusă în prezent să simplifice procedurile care au împovărat în tot acest timp activitatea întreprinderilor. Importanța eforturilor de simplificare este incontestabilă, iar obiectivele care stau la baza acestora trebuie salutate și sprijinite. Totuși, trebuie să se procedeze cu precauție, pentru ca dorința de simplificare să nu devină excesivă și pentru a nu se submina încrederea și informarea părților interesate și a utilizatorilor informațiilor financiare, așa cum pare să fie cazul propunerii examinate. Simplificarea nu trebuie să dea naștere necesității

de a completa informațiile conținute în situațiile financiare cu alte elemente suplimentare, menite să satisfacă cerințele de informare fiscală sau exigențele băncilor. Dacă s-ar întâmpla acest lucru, ar avea un efect negativ și complet contrar obiectivului propus, impunând și mai multe sarcini financiare pentru întreprinderi, care ar fi obligate să mențină trei tipuri diferite de informații în scopuri distincte: juridic, fiscal și de finanțare.

4.3 Ca toate modificările, cele propuse în prezent vor necesita adaptări care, chiar dacă la început s-ar putea să nu fie consensuale sau să aibă un impact puternic din punct de vedere economic, vor duce inevitabil la scăderea costurilor și la standardizarea criteriilor și tipurilor de informații solicitate în întreaga UE. La început ar putea exista un impact negativ din punctul de vedere al costurilor, având în vedere că vor fi esențiale actualizările de software, formarea și adaptarea colectării de date fiscale și statistice. Însă aceste eforturi vor fi, fără îndoială, compensate rapid de beneficiile rezultate în urma modificărilor. Eforturile de simplificare trebuie așadar sprijinite, iar la aceasta poate contribui în mare măsură completarea acestor măsuri cu altele, cum ar fi promovarea formării și a sensibilizării întreprinzătorilor, a contabililor și a utilizatorilor informațiilor furnizate în situațiile financiare.

4.4 Deosebit de importantă în propunerea de față este introducerea scutirii întreprinderilor mici de la efectuarea auditului statutar, indiferent dacă sunt sau nu societăți comerciale pe acțiuni. CESE nu este de acord cu această derogare în ce privește întreprinderile cu peste 25 de lucrători, întrucât certificarea de către un organism independent abilitat le aduce IMM-urilor de această dimensiune un ajutor substanțial și o garanție. Auditul statutar îndeplinește o funcție socială, și anume confirmarea veridicității situației financiare, care reprezintă condiția sine qua non într-o societate care depinde în foarte mare măsură de rezultatele întreprinderilor într-o economie de piață. Această măsură va avea un impact financiar real și foarte important asupra activității micilor întreprinderi necotate, care sunt în prezent obligate să respecte această procedură pe baza formei lor juridice, mai degrabă decât pe baza dimensiunii. Nu are sens ca o mică întreprindere care nu este cotate și, prin urmare, nu este obligată să respecte cerințele de prezentare a informațiilor și de transparență ce decurg din cotarea la bursa de valori și a căror menținere este esențială, să fie obligată să respecte o procedură oneroasă numai pentru că a ales să se constituie ca entitate cu personalitate juridică. Auditul statutar trebuie să servească destinatarilor situațiilor financiare, și nu să constituie o simplă procedură juridică obligatorie ce trebuie urmată orbește pentru că este legată de forma juridică a întreprinderilor. Decizia de a efectua sau nu auditul statutar le revine partenerilor și acționarilor, gestionarilor și administratorilor micilor întreprinderi; statele membre trebuie să fie împiedicate să impună această cerință, chiar dacă pentru aceasta trebuie modificată legislația națională privind cadrul juridic al formelor de societăți comerciale.

În cazul întreprinderilor cu peste 25 de lucrători se va putea solicita efectuarea auditului statutar.

4.5 După cum menționa în Avizul său privind *propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare, în ceea ce privește microentitățile a Directivei 78/660/CEE privind conturile anuale ale anumitor forme de societăți comerciale*, CESE salută propunerea de simplificare, considerând-o un stimul pentru antreprenoriat și competitivitate, care contribuie la finalizarea pieței unice. De asemenea, Comitetul salută efortul de standardizare prin impunerea simplificării în toate statele membre, așa cum solicitase în documentul sus-menționat.

4.6 Un alt element novator ce merită subliniat, fiind de mare importanță pentru promovarea pieței unice, este stabilirea criteriilor referitoare la dimensiune și aplicarea lor în toate statele membre. Numai în acest mod se poate asigura tratamentul egal în întreaga UE al întreprinderilor de aceeași dimensiune. Totuși, din categoriile menționate la articolul 3 din directivă lipsesc microîntreprinderile, ceea ce reprezintă o contradicție în raport cu definițiile utilizate în anumite domenii, cum ar fi ajutoarele de stat, implementarea fondurilor structurale și programele comunitare. General recunoscută ca fiind o sursă de dinamism antreprenorial și de locuri de muncă, această categorie de întreprinderi figurează în Recomandarea 2003/361/CE. Așadar, directiva de față ar trebui să includă definiția categoriei microîntreprinderilor, realizându-se astfel includerea într-un singur document a tuturor categoriilor de întreprinderi utilizate în mod curent în UE.

4.7 Propunerea de directivă din 2009 privind microîntreprinderile este încă în faza de negociere. Această scindare în două documente ce tratează același subiect nu pare să aibă nici un sens. Dispersarea informațiilor este o sursă de confuzie și de costuri pentru utilizatori, care trebuie – și, în acest caz, poate – să fie evitată. Este așadar important ca acest cadru de reglementare pentru microîntreprinderi să fie aliniat sau chiar unificat cu propunerea de directivă de față, evitându-se astfel dispersarea informațiilor și necesitatea ca întreprinderile și contabilii să consulte mai multe documente.

4.8 În ceea ce privește raportarea plăților efectuate către guverne, este posibil să existe reticențe în aplicarea acestei măsuri și în alte sectoare de interes public sau care implică concesiuni publice, în afară de industriile extractive și exploatarea pădurilor. Totuși, CESE susține că această ambiție trebuie urmărită, făcându-se cunoscute informațiile referitoare la relațiile dintre societăți și sectoarele publice în tranzacțiile legate de rețelele de transport, apă, energie și comunicații, precum și de jocurile de noroc. Introducerea acestei măsuri este inovatoare, însă este posibil și de dorit să se meargă și mai departe.

4.9 Unele dispoziții par să fie în contradicție cu practicile stabilite prin Standardele internaționale de raportare financiară (IFRS), într-un moment în care majoritatea statelor membre UE au adoptat deja standardele internaționale, deși nu există o obligație generală în Europa privind adoptarea acestor norme pentru IMM-uri. Respectarea IFRS este deja obligatorie la

întocmirea situațiilor financiare ale întreprinderilor cotate, existând o tendință de uniformizare a practicilor contabile prin utilizarea acestor standarde; de aceea, și directiva de față ar trebui să respecte această tendință. În acest sens, trebuie menționat că există contradicții în ce privește două aspecte: includerea în bilanț, la rubrica capitalului social, a capitalului subscris nevărsat și amortizarea fondului comercial într-o

perioadă de maximum cinci ani. În momentul în care vor putea fi trase toate învățămintele din aplicarea la nivel internațional a recentelor standarde IFRS privind IMM-urile și în condițiile în care remediarea acestor două neconcordanțe nu va fi incompatibilă cu simplificarea procedurilor, va fi important ca regulile aplicate în UE să fie aliniate cu normele acceptate la nivel internațional.

Bruxelles, 29 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului cu privire la un program privind protecția consumatorilor pentru perioada 2014-2020

COM(2011) 707 final – 2011/0340 (COD)

(2012/C 181/16)

Raportor: **dna Reine-Claude MADER**

La 30 noiembrie și, respectiv, la 13 decembrie 2011, în conformitate cu articolului 169 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului cu privire la un program privind protecția consumatorilor pentru perioada 2014-2020

COM(2011) 707 final – 2011/0340 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a elaborat avizul la 8 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 109 voturi pentru, 11 voturi împotriva și 8 abțineri.

1. Sinteză

1.1 Comisia și-a prezentat propunerea de regulament cu privire la un program privind protecția consumatorilor pentru perioada 2014-2020, care se înscrie în continuarea Comunicării Comisiei „Europa 2020 – O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii” și prin care se dorește „să se plaseze în centrul pieței unice un consumator capabil decizional”.

1.2 CESE salută faptul că programul privind protecția consumatorilor și programul în domeniul sănătății fac obiectul a două propuneri separate, ceea ce permite un tratament adecvat pentru fiecare dintre acestea.

1.3 Acesta observă dorința clară a Comisiei de a plasa consumul în centrul politicilor UE, ceea ce, în contextul actual, este esențial. Comitetul constată mijloacele limitate puse în serviciul acestei ambiții și își pune întrebări în legătură cu capacitatea de a o pune în aplicare în mod eficient.

1.4 CESE ia act de angajamentul de a implementa mijloace statistice pentru a cunoaște realitatea de pe piață și pentru a monitoriza evoluția acesteia într-un context foarte tensionat, atât în ceea ce privește problemele economice, cât și cele sociale și de mediu.

1.5 Comitetul constată dorința de a stabili indicatori de monitorizare, indispensabili cu atât mai mult cu cât programul acoperă o perioadă lungă în raport cu situația actuală.

1.6 CESE insistă asupra necesității de a consolida normele de siguranță pentru produsele comercializate și pentru serviciile prestate pe teritoriul UE, ceea ce presupune intensificarea controalelor, asigurarea unei cooperări între autoritățile competente, care trebuie să dispună de mijloace de sancțiune eficiente.

1.7 Comitetul susține măsurile care vizează îmbunătățirea programelor privind informarea și educarea consumatorilor, precum și valorizarea bunelor practici, pentru a se furniza informații relevante, provenind din surse independente. Acesta atrage atenția asupra necesității de a dispune de informații verificabile, de calitate și accesibile oricărui tip de public pentru a permite un consum durabil.

1.8 Rolul organizațiilor independente de consumatori în acest context este primordial. CESE recomandă sporirea în mod semnificativ a mijloacelor financiare, în special pentru a permite respectivelor organizații să dobândească mijloacele de expertiză necesare, cu atât mai mult cu cât aria de activitate a acestora este foarte vastă. În consecință, menținerea echilibrului economic necesită ca acestea să își joace pe deplin rolul de contrapondere.

1.9 Le CESE invită statele membre să recunoască, să susțină și să finanțeze asociațiile naționale de consumatori care participă plenar la realizarea pieței interne.

1.10 CESE susține diferitele inițiative care sunt propuse pentru a completa dispozitivele de soluționare extrajudiciară a litigiilor. Comitetul observă că nu se face nicio trimitere la acțiunea colectivă, mijloc indispensabil pentru asigurarea respectării legislației, astfel cum a subliniat în diferite avize.

2. Rezumatul propunerii de regulament a Comisiei

2.1 Propunerea Comisiei vizează stabilirea, pentru perioada 2014-2020, a unui program privind protecția consumatorilor, care să succedă programului de acțiune comunitară în domeniul politicii de protecție a consumatorilor, conceput pentru perioada 2007-2013. Acesta stabilește un cadru de finanțare a acțiunilor Uniunii.

2.2 Regulamentul se înscrie în continuarea Comunicării Comisiei „Europa 2020 – O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii” care preconizează să ofere cetățenilor mijloace necesare pentru a participa pe deplin la piața unică.

2.3 Regulamentul a fost stabilit după realizarea unui studiu de impact la jumătatea perioadei programului de acțiune comunitară în domeniul politicii de protecție a consumatorilor pentru 2007-2013 în rândul diferitelor părți implicate.

2.4 Această evaluare a evidențiat valoarea adăugată a programului în ciuda finanțării limitate acordate și a luării în considerare parțiale a noilor provocări sociale și de mediu.

2.5 Programul pentru perioada 2014-2020 ia în considerare diferențele observații formulate. Pentru a fi finanțate, acțiunile propuse trebuie să includă problemele legate de mediul economic, social și tehnic, în special problemele legate de globalizare, de digitalizare, de necesitatea evoluției către moduri de consum mai durabile, de îmbătrânirea populației, de excluderea socială și de problemele consumatorilor vulnerabili.

2.6 Noul program intenționează să contribuie la realizarea obiectivului viitoarei politici de protecție a consumatorilor, și anume acela de a „plasa în centrul pieței unice un consumator capabil decizional”.

2.7 Acest obiectiv implică, în opinia Comisiei, o mai bună protecție a sănătății, a siguranței și a intereselor economice ale consumatorilor, promovarea dreptului acestora la informare și la educare, precum și facilitarea accesului la căi de atac eficiente.

2.8 Comisia propune urmărirea acestui obiectiv general prin intermediul a patru obiective specifice:

- consolidarea și îmbunătățirea siguranței produselor prin supravegherea eficace a piețelor în întreaga Uniune;
- îmbunătățirea educației și informării consumatorilor, care trebuie să-și cunoască mai bine drepturile, dezvoltarea bazei de informații pentru politica de protecție a consumatorilor și sprijinirea organizațiilor consumatorilor;
- consolidarea drepturilor consumatorilor, în special prin măsuri de reglementare și îmbunătățirea căilor de atac;
- susținerea de măsuri care să vizeze asigurarea respectării drepturilor consumatorilor prin consolidarea cooperării între organismele naționale însărcinate cu aplicarea legii și prin acordarea de consiliere consumatorilor.

3. Evaluarea propunerii Comisiei

3.1 CESE este de acord cu obiectivul vizat de program, care constă în a „plasa în centrul pieței unice un consumator capabil decizional”. Comitetul consideră, așa cum subliniază și Comisia pe drept cuvânt, că trebuie acordat un grad înalt de prioritate luării în considerare, în cadrul tuturor politicilor

Uniunii Europene, a intereselor consumatorilor, ale căror cheltuieli reprezintă 56 % din PIB și care sunt esențiale pentru relansarea creșterii economice.

3.2 Instituțiile UE și guvernele naționale trebuie să adopte o politică de protecție a consumatorilor pentru secolul XXI și să admită faptul că consumatorii constituie forța motrice și, totodată, părți interesate foarte importante care permit buna funcționare a pieței. Într-adevăr, o piață cu adevărat concurențială are nevoie de consumatori bine informați și încrezători. Consolidarea poziției/emanciparea consumatorului constituie un factor care contribuie la îmbunătățirea calității produselor și a serviciilor și care permite o funcționare mai eficientă a economiei de piață.

3.3 Granițele politicii de protecție a consumatorilor ar trebui să fie extinse, iar UE ar trebui să caute o mai mare competitivitate și inovare în favoarea cetățenilor săi. Politica de protecție a consumatorilor trebuie considerată ca o prioritate pe agenda politică și integrată în toate politicile și programele de lucru relevante.

3.4 Comitetul regretă în acest sens faptul că valoarea pachetului bugetar acordat pentru Strategia Europa 2020 se află în decalaj clar față de ambiția exprimată. Având în vedere cei 500 de milioane de consumatori din cele 27 de state ale Uniunii, suma acordată anual pentru fiecare consumator reprezintă 5 eurocenți, o sumă chiar mai mică decât cea din cadrul programului pentru 2007-2013 care fusese evaluată în avizul Comitetului ⁽¹⁾ la 7 eurocenți.

3.5 CESE salută principalele linii definite de program prin intermediul celor patru obiective specifice. Prezentul program se plasează în continuarea directă a programului precedent și nu aduce nicio noutate, în vreme ce noile tehnologii au o influență asupra condițiilor pieței. Comitetul consideră că mijloacele dezvoltate pentru a pune în aplicare obiectivele vizate trebuie să fie mai precise și completate.

3.6 CESE invită Comisia Europeană să întocmească o listă cu toate programele Uniunii care abordează promovarea și protecția intereselor consumatorilor și care contribuie la acestea, astfel încât politica de „consumatori” să fie integrată în toate programele UE.

3.7 Cu toate acestea, CESE consideră că este necesară includerea unui al cincilea obiectiv referitor la reprezentarea și la participarea consumatorilor la propunerea Comisiei. Desigur, CESE salută înscrierea în Programul Comisiei de consolidare a capacităților de reprezentare și recunoașterea susținerii în favoarea organizațiilor de reprezentare a consumatorilor și a capacității lor de expertiză. Într-adevăr, permiterea unei mai bune reprezentări a consumatorilor și consolidarea capacităților acestora ar trebui să fie un obiectiv în sine. Pentru a se asigura că promisiunea Comisiei de a plasa consumatorul în centrul deciziilor UE este respectată, Programul trebuie modificat pentru a include un al cincilea obiectiv.

⁽¹⁾ JO C 88, 11.4.2006, p. 1.

3.8 Programul privind protecția consumatorilor trebuie să alocă o parte din buget (cheltuieli de transport, activități de pregătire și participare în cadrul unor grupuri de experți) pentru a permite o mai bună reprezentare a consumatorilor de către organizații independente ale consumatorilor, în diferite grupuri de experți, în cadrul cărora este necesară contribuția consumatorilor. De asemenea, alte programe ale UE trebuie, dacă este necesar, să alocă un buget specific pentru a favoriza contribuția organizațiilor de reprezentare a consumatorilor.

3.9 CESE reamintește Comisiei necesitatea de a prezenta o „Agendă a consumatorului european” ambițioasă (anunțată în programul de lucru al Comisiei pentru 2012 pentru al doilea trimestru din 2012) și de a se baza pe principiul de consolidare a poziției consumatorilor („empowerment”) conform principiilor vehiculate de economia socială de piață, reflectând rapoartele votate de Parlamentul European.

3.10 Propunerea pentru o „Agendă a consumatorului european” trebuie să încerce în mod real să consolideze poziția consumatorului bazându-se pe siguranță, pe informare relevantă și educare, pe drepturi, pe căile de atac și pe accesul la justiție, precum și pe măsurile de punere în aplicare.

3.11 Cu toate acestea, „responsabilizarea” consumatorilor europeni nu trebuie să se traducă printr-un transfer de responsabilitate către consumatori, ci programul privind protecția consumatorilor trebuie înainte de toate să creeze condițiile unei piețe corecte și echitabile, în cadrul căreia consumatorii să aibă încredere să consume în mod liber oriunde s-ar afla. Această încredere include necesitatea de a fi suficient de informați și sfătuiți în mod imparțial cu privire la drepturile lor de a face alegeri în materie de consum în cunoștință de cauză.

3.12 CESE subliniază necesitatea de a asigura coerența temporară între „Agenda consumatorului european” și propunerea de regulament cu privire la un program privind protecția consumatorilor pentru a asigura coerența și calitatea între Program și obiectivele strategice.

3.13 În ceea ce privește elaborarea de către Comisie de inițiative legislative și de reglementare, Comitetul dorește astfel să sublinieze necesitatea de a asigura un nivel ridicat de protecție a consumatorilor (articolul 169 din Tratat). Acesta reamintește în acest scop că nivelul de armonizare convenit trebuie adaptat și nu trebuie, în niciun caz, să provoace sau să permită un regres al drepturilor consumatorilor europeni indiferent de țara lor de origine. În acest sens, CESE se opune unor eventuale inițiative, precum regimul opțional, care ar aduce atingere protecției existente de protejare a consumatorilor care reprezintă partea dezavantajată a contractului și care nu dispun întotdeauna de mijloacele de a solicita asistență.

3.14 În plus, CESE consideră că trebuie aduse garanții privind consultarea consumatorilor și a reprezentanților acestora în momentul elaborării de texte sau de acțiuni care îi vizează și trebuie consolidate mijloacele de care dispun.

3.15 CESE acordă o importanță specială măsurilor de consolidare a siguranței produselor pe întreaga piață. Acesta susține stabilirea de acțiuni de cooperare specifice conform Directivei 2001/95/CE ⁽²⁾ și activitățile de cercetare implementate în vederea stabilirii de noi norme sau de noi criterii de siguranță. În ceea ce privește problematicile pe care diferitele organisme însărcinate cu controalele trebuie să le abordeze, Comitetul își pune întrebări cu privire la nivelul mijloacelor de care acestea vor dispune. Acesta consideră că este necesar să se organizeze campanii de informare naționale, coordonate de Comisie.

3.16 CESE aprobă măsurile propuse în vederea informării și educării consumatorilor. Îmbunătățirea acestor două aspecte ale protecției consumatorilor va contribui la consolidarea cunoașterii de către consumatori a drepturilor lor și astfel la redarea încrederii acestora. În acest context, CESE subliniază că textele legislative ale Uniunii trebuie să fie mai transparente și mai inteligibile pentru cetățeni.

3.17 Comitetul susține crearea de baze de informații prin intermediul realizării de studii, de analize și de statistici care trebuie să permită o mai bună cunoaștere a pieței în vederea elaborării de politici în domeniile care îi vizează pe consumatori.

3.18 În ceea ce privește proiectul DOLCETA care funcționează în cadrul programului actual privind protecția consumatorilor, dar care nu va fi menținut în aceeași formă și în aceleași proporții, CESE încurajează Comisia să găsească o soluție pentru a păstra informațiile și cunoștințele acumulate datorită acestui proiect pentru a evita pierderea acestei investiții semnificative.

3.19 Comitetul consideră că toate inițiativele care permit o îmbunătățire a transparenței piețelor sunt primordiale indiferent de domeniul vizat, de exemplu, domeniul produselor financiare, al protecției datelor cu caracter personal, al energiei, al tehnologiilor digitale și telecomunicațiilor, al transporturilor.

3.20 Din punct de vedere al politicii de protecție a consumatorilor și de vreme ce formarea este fundamentală pentru a le permite să fie conștienți de rolul, de drepturile și de obligațiile lor pe piață și în societate în scopul de a-și adapta comportamentele în funcție de toate acestea, trebuie totuși subliniat faptul că lipsa unei formări a consumatorilor este uneori utilizată ca o scuză de conducătorii politici și de întreprinderi răuvoitoare pentru a se deresponsabiliza și pentru a-și limita eforturile în scopul de a crea un mediu favorabil consumatorilor.

3.21 Comitetul consideră că este necesar să se axeze în primul rând pe aplicarea și îmbunătățirea drepturilor consumatorilor.

În plus, acesta susține poziția Comisiei care reamintește faptul că este importantă realizarea obiectivului de educare și a unei informări adaptate tuturor consumatorilor.

⁽²⁾ JO L 11. 15.1.2002, p. 4.

3.22 În orice caz, obiectivele de îmbunătățire a formării și a informării nu pot fi atinse fără asocierea diferiților actori sociali economici. Comitetul susține propunerea de a porni de la elementele existente pentru ca bunele practici să poată fi evaluate, îmbunătățite dacă este necesar și valorificate, astfel încât impactul asupra consumatorilor al acțiunilor și al instrumentelor puse la dispoziție să fie real, ceea ce presupune să fie puse la dispoziția consumatorilor mijloace substanțiale.

3.23 Ar trebui să ne axăm, de asemenea, pe formarea întreprinderilor care nu sunt, din păcate, suficient de informate cu privire la drepturile consumatorilor. Alte programe ale UE ar trebui să ofere astfel de cursuri de formare în materie de drept al protecției consumatorilor, destinate întreprinderilor.

3.24 Organizațiile consumatorilor au ca scop identificarea și oferirea unui răspuns coerent la problemele cu care se confruntă consumatorii și reprezentarea intereselor acestora. Prin acțiunile lor în favoarea aplicării drepturilor consumatorilor, aceste organizații contribuie la evoluția normelor de drept.

3.25 Având în vedere acest rol central destinat organizațiilor regionale, naționale și europene ale consumatorilor care trebuie să dețină o expertiză din ce în ce mai vastă, CESE consideră că trebuie consolidate în mod semnificativ capacitățile acestora prin majorarea fondurilor care le sunt consacrate. Comitetul acordă o mare importanță ajutorului acordat asociațiilor la aceste niveluri diferite și, în special, în țările în care mișcarea consumatorilor nu este suficient de dezvoltată.

3.26 CESE constată că un sfert din bugetul Programului va fi alocat centrelor europene pentru consumatori (CEC). Această investiție este deosebit de necesară și intens susținută de către CESE, care solicită Comisiei să prezinte în continuare rapoarte anuale și mai detaliate cu privire la funcționarea CEC. CESE subliniază că este important ca aceste rapoarte să se bazeze pe criterii precise și relevante, în vederea sublinierii faptului că această rețea oferă rezultate concrete pentru consumatorii europeni, chiar dacă nu a ajuns încă la gradul ideal de notorietate.

3.27 Introducerea în viitorul Program privind politica de protecție a consumatorilor a unui mecanism de finanțare

proactiv și preeminent pentru monitorizarea dezvoltării mișcării consumatorilor reprezintă un element esențial.

3.28 În ceea ce privește căile de atac, CESE constată faptul că Comisia își declară disponibilitatea de a acorda prioritate soluțiilor bazate pe coreglementare sau pe autoreglementare. Acesta salută inițiativele demarate de profesioniști în vederea îmbunătățirii practicilor. Cu toate acestea, Comitetul reafirmă faptul că practicile denumite „soft law” nu pot să se substituie unui mediu legislativ sau de reglementare.

3.29 CESE susține demersurile întreprinse de Comisie pentru a facilita accesul consumatorilor la moduri de soluționare extra-judiciară a diferendelor și împărtășește propunerea care vizează asigurarea unei monitorizări a funcționării și a eficacității acestora. Comitetul consideră că eficacitatea acestor dispozitive poate fi atinsă doar cu condiția asigurării independenței sistemelor propuse consumatorilor.

3.30 Cu toate acestea, Comitetul consideră că propunerea trebuie să fie completată, consolidarea drepturilor consumatorilor presupunând, de asemenea, ca aceștia să dispună de mijloace juridice adaptate pentru a-și exercita drepturile. Așa cum a menționat în avizul său privind programul pentru perioada 2007-2013, precum și în avizele sale privind acțiunea colectivă în domeniul dreptului comunitar al protecției consumatorilor ⁽³⁾ și Cartea albă privind acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor în materie de concurență antitrust ⁽⁴⁾, Comitetul propune să se facă referire la necesitatea de a prevedea o consolidare a accesului la justiție și, în special, la acțiunea colectivă.

3.31 Comitetul susține măsurile propuse care vizează asigurarea respectării legislației, în special mecanismele de cooperare între autoritățile naționale însărcinate cu monitorizarea aplicării legislației în materie de protecție a consumatorilor, precum și coordonarea activităților de supraveghere care eficientizează acțiunile.

3.32 CESE consideră că soluționarea litigiilor, inclusiv online, trebuie să facă obiectul unei atenții sporite. Observă că sunt fixate noi obiective, în special pentru CEC, care au ca obiect să contribuie la informarea consumatorilor și la soluționarea litigiilor transfrontaliere. Comitetul acordă importanță unei evaluări în cursul programului în vederea ajustării finanțărilor prevăzute spre alocare.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽³⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 228, 22.9.2009, p. 40.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind soluționarea alternativă a litigiilor în materie de consum și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2009/22/CE (Directiva privind SAL în materie de consum)

COM(2011) 793 final – 2011/0373 (COD)

(2012/C 181/17)

Raportor: **dl Jorge PEGADO LIZ**

La 13 și 14 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind soluționarea alternativă a litigiilor în materie de consum și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2009/22/CE (Directiva privind SAL în materie de consum)

COM(2011)793 final – 2011/0373 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 9 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 121 de voturi pentru, 11 voturi împotriva și 8 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută faptul că după nenumărate solicitări din partea organizațiilor europene ale consumatorilor și din partea Comitetului însuși, prin diferite avize ale sale, Comisia și-a transformat în sfârșit Recomandările 98/257 și 2001/310 într-un instrument legislativ cu caracter obligatoriu.

1.2 Totuși, CESE consideră că temeiul juridic cel mai adecvat ar fi articolul 169 alineatul (2) litera (b) și alineatul (4) din TFUE, și nu doar articolul 114, precum și articolele 38 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (UE).

1.3 CESE recomandă crearea unei „mărci europene de conformitate”, pe baza unor principii structurale comune, care să se aplice mecanismelor SAL care îndeplinesc cerințele propunerii și să-i identifice, de asemenea, pe comercianții care aderă la aceste mecanisme, în mod armonizat și fără ca aceștia să aibă de suportat vreun cost.

1.4 CESE consideră prevederea posibilității ca sistemele SAL să se aplice litigiilor colective ca fiind un prim pas în sensul concretizării unui mecanism judiciar de acțiune colectivă în despăgubire în UE, însă recomandă ca această eventualitate să fie menționată în mod clar și explicit în textul legislativ, iar regimul său juridic să fie definit în mod corespunzător.

1.5 Chiar și în aceste condiții, CESE reamintește că rămâne necesar și urgent ca UE să se echipeze cu un instrument judiciar armonizat în materie de acțiuni colective la nivel european, care n-ar putea fi în niciun caz înlocuit de o eventuală extindere a sistemelor SAL la litigiile colective.

1.6 CESE este de acord cu principiile prevăzute la articolele 7, 8 și 9 ale propunerii, însă recomandă, din motive de certitudine și de claritate, să se păstreze definiția principiului

contradictorialității și a celui privind reprezentarea, așa cum figurează în recomandări, garantându-se în mod explicit posibilitatea ca părțile să fie reprezentate de avocați sau de terți, mai precis de către asociații care reprezintă interesele consumatorilor.

1.7 De asemenea, CESE recomandă ca principiul independenței să nu fie înlocuit cu noțiunea vagă de „principiu al imparțialității”, acesta din urmă având o natură diferită și un conținut distinct și mai puțin precis.

1.8 CESE este reticent la ideea ca aceste mecanisme să poată acoperi și reclamațiile depuse de comercianți împotriva consumatorilor. Cu toate acestea, date fiind prevederile documentului „Un *Small Business Act* pentru Europa”, microîntreprinderile și întreprinderile mici ar trebui să aibă posibilitatea de a-și soluționa litigiile cu consumatorii prin intermediul mecanismelor SAL, în anumite cazuri specifice și în condiții care urmează să fie definite.

1.9 CESE subliniază că această propunere n-ar trebui, în niciun caz, să aducă atingere sistemelor cu caracter obligatoriu de care statele membre dispun deja sau pe care le instituie, în conformitate cu propriile tradiții juridice.

CESE acceptă doar posibilitatea ca deciziile SAL să nu fie constrângătoare pentru părți, în măsura în care aceasta nu împiedică părțile să facă apel în fața instanțelor de drept comun competente și dacă există garanții explicite în acest sens.

1.10 CESE recomandă ca propunerea examinată să conțină un text identic cu cel cuprins în propunerea privind Regulamentul SOL, referitor la preeminența clară a dreptului de acces la sistemul judiciar, potrivit căruia SAL nu poate nici să înlocuiască acest drept, nici să constituie o alternativă reală în raport cu menirea tribunalelor, ci are mai degrabă rolul unui instrument complementar, valoros, de soluționare a litigiilor.

1.11 CESE recomandă să se abordeze în mod explicit și curajos chestiunea finanțării acestor sisteme, dat fiind că organizațiile reprezentative ale consumatorilor și unele state membre nu dispun de resursele necesare pentru a suporta cheltuielile sporite pe care le implică implementarea acestora, iar acest aspect este decisiv pentru garantarea imparțialității și independenței sistemelor.

1.12 CESE consideră că conținutul mai multor prevederi trebuie revizuit și poate fi îmbunătățit, pentru ca prevederile să devină mai clare, mai puțin ambigue și mai eficiente, recomandând Comisiei să ia în considerare observațiile sale specifice.

2. Sinteza propunerii

2.1 Întrucât o mare parte dintre consumatorii europeni se confruntă cu probleme atunci când achiziționează bunuri și servicii pe piața internă, multe dintre acestea rămânând adesea nesoluționate;

întrucât Recomandările 98/257/CE ⁽¹⁾ și 2001/310/CE ⁽²⁾ nu au fost aplicate în mod eficient și continuă să existe deficiențe, o lipsă de sensibilizare a celor vizați și o calitate neuniformă a procedurilor în statele membre;

având în vedere conținutul și concluziile a nenumărate studii în acest domeniu solicitate de-a lungul anilor;

având în vedere rezultatele celei mai recente consultări publice, din ianuarie 2011, precum și ale evaluării de impact SEC(2011) 1408 final, din 29.11.2011,

Comisia, prin actuala propunere de directivă, intenționează:

- a) să garanteze că orice litigiu între un consumator și un comerciant, care rezultă din vânzarea de bunuri sau din prestarea de servicii în orice sector economic, poate fi înaintat unei entități de soluționare alternativă a litigiilor (SAL), indiferent dacă reclamantul este un consumator sau un comerciant;
- b) să garanteze că consumatorii pot obține sprijin atunci când sunt implicați într-un litigiu transfrontalier în materie de consum;
- c) să garanteze faptul că entitățile SAL respectă principiile de „calitate, cum ar fi principiile imparțialității, transparenței, eficacității și echității”, dincolo de tendința de a opera în mod „gratuit”;
- d) să confere unei singure autorități competente în fiecare stat membru sarcina de monitorizare a funcționării tuturor entităților SAL;
- e) să se asigure că statele membre stabilesc sancțiuni eficace, proporționale și cu efect de descurajare aplicabile pentru încălcarea obligațiilor de informare a consumatorilor și a celor de notificare a autorităților competente;
- f) să nu împiedice statele membre să mențină în vigoare sau să adopte proceduri SAL referitoare la litigiile între comercianți;

g) să nu împiedice statele membre să mențină în vigoare sau să introducă mecanisme SAL care să abordeze împreună litigiile similare dintre un comerciant și diferiți consumatori (interese colective);

h) să încurajeze statele membre să creeze entități SAL care să acopere comercianți din alte state membre.

2.2 În acest scop, Comisia propune ca recomandările menționate să fie transformate în directivă, dispozițiile lor dobândind astfel caracter obligatoriu; se propune utilizarea articolului 114 din TFUE (realizarea pieței interne) ca unic temei juridic.

2.3 Cu toate acestea, directiva nu va impune comercianților obligația de a recurge la procedurile SAL, iar rezultatele acestor proceduri nu vor avea caracter obligatoriu pentru aceștia.

2.4 Directiva propusă va prevala asupra oricărui act legislativ al Uniunii care conține dispoziții vizând încurajarea creării de entități SAL, cu excepția cazurilor în care astfel de acte asigură cel puțin un nivel echivalent de protecție a consumatorilor.

2.5 Directiva propusă vizează orice entitate stabilită pe o bază durabilă și care oferă soluționarea unui litigiu printr-o procedură SAL, inclusiv procedurile oficiale de arbitraj, cu condiția să nu fie create *ad-hoc*.

3. Observații generale

3.1 CESE, care de mulți ani a solicitat insistent, în nenumărate avize, transformarea Recomandărilor 98/257/CE și 2001/310/CE în legislație cu caracter obligatoriu, nu poate decât să salute această inițiativă a Comisiei, însă formulează o serie de observații pe această temă, printre care și constatarea întârzierii cu care sosește. De asemenea, CESE se întreabă dacă în locul directivei nu s-ar fi putut sau n-ar fi trebuit să se aleagă regulamentul, pentru a se asigura o mai mare certitudine și securitate juridică.

3.2 Și în legătură cu temeiul juridic, CESE consideră, că dincolo de simpla realizare a pieței interne, miza în acest caz este crearea unui instrument de protecție a consumatorilor; de aceea, temeiul juridic cel mai adecvat, dacă nu se adoptă articolul 81 din TFUE, ar fi articolul 169 alineatul (2) litera (b) și alineatul (4) din tratat, și nu doar articolul 114, precum și articolele 38 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE.

3.3 CESE salută exceptarea procedurilor prezentate în mod înșelător ca modalități de soluționare amiabilă a litigiilor în materie de consum, dar care nu sunt decât o manevră de marketing, dat fiind că entitățile responsabile sunt angajate și remunerate de către comerciant și, ca atare, nu prezintă garanții de imparțialitate și de independență. Pentru a îndepărta orice dubiu, CESE propune crearea unei „mărci europene de conformitate”, care să se aplice mecanismelor SAL care îndeplinesc cerințele propunerii (după modelul „mărcii de încredere” existente în Spania), dar care să-i identifice, de asemenea, pe comercianții care aderă la aceste mecanisme, în mod armonizat și fără ca aceștia să aibă de suportat vreun cost, astfel încât să câștige încrederea consumatorilor.

⁽¹⁾ JO L 115, 17.4.1998, p. 31.

⁽²⁾ JO L 109, 19.4.2001, p. 56.

3.4 CESE salută extinderea noțiunii de „consumator”, ca urmare a noii Directive privind drepturile consumatorilor ⁽³⁾, la contractele cu dublu scop, în care activitatea comercială a persoanei nu este preponderentă în contextul global al contractului, însă dorește ca această noțiune să fie inclusă în mod explicit în textul directivei.

3.5 CESE salută preocuparea de a extinde sistemul instituit pentru ca acesta să acopere litigiile transfrontaliere și speră că Comisia va accelera crearea condițiilor pentru ca SAL să se poată ocupa în mod efektiv de aceste cazuri, prin soluționarea online a litigiilor (SOL) și prin consolidarea cooperării administrative dintre statele membre ⁽⁴⁾. De asemenea, recomandă Comisiei, ca în mod similar prevederilor alineatului (4) de la articolul 6 din propunerea privind Regulamentul SOL, să se convoace cel puțin o dată pe an o reuniune a autorităților naționale competente prevăzute la articolul 15 din propunerea de directivă, pentru a permite schimbul de bune practici și discutarea eventualelor probleme care decurg din funcționarea sistemelor SAL.

3.6 CESE sprijină prevederea eventualității ca sistemele SAL să se aplice litigiilor colective, considerând-o un prim pas în sensul concretizării unui mecanism judiciar de acțiune colectivă în despăgubire în UE, însă ar fi preferat ca această posibilitate să fie menționată în mod clar și explicit în textul legislativ, iar regimul său juridic să fie definit în mod corespunzător, în loc să fie lăsat la latitudinea statelor membre. În acest context, CESE reamintește ceea ce afirmă de mulți ani în numeroase avize, respectiv faptul că este necesar și urgent ca UE să se echipeze cu un instrument judiciar armonizat în materie de acțiuni colective la nivel european, acesta neputând fiind în niciun caz înlocuit de o eventuală extindere a sistemelor SAL la litigiile colective.

3.7 CESE recunoaște necesitatea de a garanta că cei care se ocupă cu gestionarea și funcționarea SAL, de la funcționari până la mediatori sau la arbitri, dețin cunoștințele, capacitățile, experiența și competențele personale și profesionale necesare pentru a-și îndeplini sarcinile în mod adecvat și imparțial și că li se asigură condiții pentru a-și desfășura activitatea în mod imparțial și independent. În această privință, CESE ar fi apreciat ca textul propunerii să prezinte în detaliu aceste condiții, astfel încât să se asigure aplicarea unor criterii uniforme în întreaga UE.

3.8 CESE este de acord cu principiile de funcționare a SAL, prevăzute la articolele 7, 8 și 9 ale propunerii, care reiau unele dintre principiile conținute în recomandările menționate anterior. Cu toate acestea, Comitetul se întreabă din ce motiv au fost omise unele principii fundamentale care figurau în aceste recomandări, cum ar fi principiul legalității și cel al libertății.

Din motive de certitudine și de claritate, CESE recomandă menținerea unor definiții distincte pentru principiul contradicționalității și pentru cel privind reprezentarea, cu menționarea corespunzătoare a posibilității ca părțile să fie reprezentate de avocați sau de terți, mai precis de asociațiile care reprezintă interesele consumatorilor [în loc ca acest aspect să fie abordat în mod indirect la articolele 8 litera (a) și 9 alineatul (1) litera (a)].

De asemenea, CESE consideră inacceptabil ca principiul independenței să fie înlocuit cu noțiunea vagă de „principiu al imparțialității”, acesta din urmă având o natură diferită și un conținut distinct și mai puțin precis.

3.9 CESE are reticențe față de posibilitatea ca aceste mecanisme să acopere reclamațiile comercianților împotriva consumatorilor, nu numai pentru că se contrazice tradiția sistemelor existente în majoritatea statelor membre, ba chiar și întreaga abordare reflectată de diferitele luări de poziție ale Comisiei și Parlamentului European pe această temă de-a lungul anilor, ci, în primul rând, pentru că, astfel, mecanismele de SAL s-ar transforma în organisme de soluționare a litigiilor legate de neachitarea plăților, trecând peste sistemul instituit de UE pentru cererile de despăgubire cu valoare redusă și supraîncărcând sistemele SAL cu o avalanșă de cazuri, ceea ce ar paraliza sistemele lipsite de o capacitate de reacție adecvată.

Cu toate acestea, date fiind prevederile documentului „Un *Small Business Act* pentru Europa”, microîntreprinderile și întreprinderile mici, în anumite condiții care urmează să fie definite și precizate, ar trebui să aibă posibilitatea de a utiliza sistemele SAL în litigiile lor cu consumatorii în situațiile în care aceștia din urmă nu-și ridică articolele comandate sau obiectele reparate sau nu se prezintă, deși există o rezervare pe numele lor.

3.10 În opinia CESE, această propunere nu trebuie, în niciun caz, să aducă atingere sistemelor cu caracter obligatoriu de care statele membre dispun sau pe care le instituie, în conformitate cu propriile tradiții juridice.

3.11 CESE nu acceptă decât posibilitatea ca deciziile SAL să nu fie constrângătoare pentru părți, în măsura în care se garantează în mod explicit principiul fundamental conform căruia consumatorii sau comercianții pot face apel în fața instanțelor de drept comun competente. De altfel, în caz contrar, dincolo de faptul că ar dispărea orice valoare adăugată a SAL în termeni de credibilitate și de eficiență, ar fi de neînțeles de ce se dorește ca sistemul instituit să acopere și deciziile procedurilor oficiale de arbitraj sau ale altor mecanisme similare, care au de fapt valoarea unor adevărate hotărâri judecătorești.

3.12 CESE regretă că, în propunerea examinată, Comisia nu a prevăzut un text identic cu cel luat în considerare în propunerea privind Regulamentul SOL, referitor la preeminența clară a dreptului de acces la sistemul judiciar, dat fiind că SAL

⁽³⁾ Directiva 2011/83/UE (JO L 304, 22.11.2011, p. 64); Avizul CESE: JO C 317, 23.12.2009, p. 54.

⁽⁴⁾ În special în cadrul Regulamentului 2006/2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale; a se vedea Avizul CESE, JO C 218, 23.7.2011, p. 69.

nu poate nici să înlocuiască acest drept, nici să constituie o alternativă autentică în raport cu menirea tribunalelor, ci are mai degrabă rolul unui instrument complementar, valoros, de soluționare a litigiilor ⁽⁵⁾.

3.13 CESE este surprins să constate că problema finanțării acestor sisteme nu a fost abordată în mod explicit și curajos în expunerea de motive a actualei propuneri și nici în Programul 2014-2020, în condițiile în care din consultările realizate reiese clar că pentru organizațiile reprezentative ale consumatorilor este vorba de un element esențial; unele state membre nu dispun de resursele necesare pentru a suporta cheltuielile sporite legate de înființarea de noi structuri, formarea mediatorilor și a altor funcționari cu rol de sprijin, furnizarea de informații și de asistență pentru consumatori, realizarea de expertize și noile sarcini administrative. Această temă a fost considerată în mod unanim ca fiind decisivă pentru garantarea imparțialității și independenței sistemului ⁽⁶⁾.

3.14 Pe lângă aceasta, CESE recomandă Comisiei, dacă nu a făcut-o deja, să realizeze o evaluare a principalelor abordări ale statelor membre în materie de reglementare referitoare la punerea în aplicare a Directivei 2008/52/CE ⁽⁷⁾ privind medierea în materie civilă și comercială (articolul 12), conform sugestiei formulate de PE ⁽⁸⁾.

4. Observații specifice

4.1 Articolul 2 alineatul (2) litera (a)

Expresia „angajate exclusiv de comerciant” este vagă și poate fi o sursă de ambiguitate. Ar trebui să fie înlocuită cu „se află sau s-au aflat în ultimii 3 ani într-o relație profesională de dependență economică sau de altă natură susceptibilă să le afecteze independența”.

4.2 Articolul 4 litera (e)

Definiția este mult prea vagă și imprecisă. Ar trebui să fie însoțită de o referință clară la respectarea principiilor care trebuie să stea la baza funcționării sale și de certificarea faptului că face parte din rețeaua de entități recunoscute.

4.3 Articolul 5 alineatul (3)

CESE nu înțelege care este domeniul de aplicare precis al acestei prevederi, însă se teme că nu se va dovedi atât de eficientă pe cât se dorește. În loc să promoveze armonizarea mult dorită, prin funcționarea integrată la nivel european și național a tuturor mecanismelor SAL conform aceleiași logici, de sisteme comune și identice, prevederea determină mai degrabă statele membre să-și mențină structurile existente și să nu creeze, în

mod pur formal, decât un mecanism complementar care, în practică, nu va putea oferi soluții pentru problemele geografice și sectoriale actuale.

4.4 Articolul 6

CESE ar dori să se garanteze participarea activă a organizațiilor reprezentative ale comercianților și ale consumatorilor la elaborarea și verificarea îndeplinirii cerințelor în materie de competență și imparțialitate, mai ales în cadrul procedurilor de selectare și de desemnare a persoanelor fizice responsabile de soluționarea litigiilor, iar această îndatorire să nu fie lăsată în sarcina birocraților și funcționarilor din cadrul organismelor oficiale ale statelor membre.

4.5 Articolul 7

Pe lângă obligațiile referitoare la mijloacele utilizate, propunerea ar trebui să impună și obligații referitoare la rezultate, cu alte cuvinte să se verifice dacă recurgerea la aceste mecanisme are rezultate semnificative în sectoarele în care se înregistrează cele mai multe reclamații și în ceea ce privește calitatea serviciilor prestate de comercianți și dacă aceste mecanisme adoptă o abordare activă pentru ca utilizarea lor să fie privită cu tot mai multă încredere.

Pe de altă parte, este fundamental ca statele membre să garanteze că entitățile SAL difuzează informații privind serviciile prestate (printre care se numără serviciile de informare, mediere, conciliere și arbitraj), performanțele financiare (garantându-se astfel transparența necesară a acestor mecanisme și crescând încrederea consumatorilor) și gradul de satisfacție a utilizatorilor acestor entități.

De asemenea, CESE consideră că, în ceea ce privește alineatul (2) al acestui articol, pe lângă rapoartele anuale de activitate respective, entitățile ar trebui să difuzeze, prin canalele lor obișnuite de comunicare, și bugetul lor anual, precum și rezumatul sentințelor arbitrale pronunțate, fără a aduce atingere normelor privind prelucrarea datelor cu caracter personal instituite prin legislația națională care transpune Directiva 95/46/CE.

4.6 Articolul 9

Deși CESE admite relevanța principiului echității, se întreabă de ce a fost omis cel al legalității, așa cum figura în Recomandarea Comisiei din 30 martie 1998 ⁽⁹⁾. Absența acestei dispoziții dintre prevederile directivei ar putea crea prejudicii consumatorilor în relațiile comerciale transfrontaliere, în special atunci când legea din statul de reședință al consumatorului oferă un nivel mai înalt de protecție decât legea statului membru în care este instituit mecanismul SAL. CESE reafirmă necesitatea ca principiul legalității să fie inclus în cadrul actualei directive, garantându-se că deciziile entităților SAL nu privează consumatorii de nivelul de protecție garantat prin legislația aplicabilă.

⁽⁵⁾ În propunerea privind Regulamentul SOL, se afirmă textual „Dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil sunt drepturi fundamentale garantate prin articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Procedurile de soluționare online a litigiilor nu pot fi concepute pentru a înlocui procedurile judiciare și nu ar trebui să-i priveze pe consumatori sau pe comercianți de dreptul lor de a solicita despăgubiri în fața instanțelor judecătorești. Prin urmare, nicio dispoziție din prezentul regulament nu ar trebui să împiedice părțile să își exercite dreptul de acces la sistemul judiciar.”

⁽⁶⁾ A se vedea Avizul CESE INT/608, în curs de elaborare.

⁽⁷⁾ JO L 136, 24.5.2008, p. 3; Avizul CESE: JO C 286, 17.11.2005, p. 1.

⁽⁸⁾ Raportul privind punerea în aplicare în statele membre a Directivei privind medierea (A7-0275/2011), raportor: A. McCarthy.

⁽⁹⁾ Care prevede, în mod explicit, în ceea ce privește litigiile transfrontaliere că „decizia organismului nu poate avea ca rezultat privarea consumatorului de protecția pe care i-o asigură dispozițiile obligatorii ale legislației statului membru în care consumatorul își are domiciliul stabil, în cazurile prevăzute la articolul 5 al Convenției de la Roma”.

4.7 Articolul 10

CESE se teme ca ambiguitatea acestui articol să nu-i creeze consumatorului convingerea că soluționarea litigiului se poate face printr-o entitate SAL, când, de fapt, comerciantul nu face decât să informeze cu privire la existența acestor mecanisme, chiar dacă este posibil să nu fi aderat la ele.

CESE îndeamnă Comisia să se asigure că propunerea garantează că statele membre solicită comercianților să prezinte această informație în momentul imediat anterior încheierii contractului; astfel, consumatorii pot decide în cunoștință de cauză și afla în prealabil dacă comerciantul aderă sau nu la entitățile SAL.

CESE consideră, de asemenea, că nerespectarea obligației menționate la alineatul (2) sau conformarea parțială la aceasta trebuie să fie considerată practică comercială neloială și inclusă în lista anexată la Directiva 2005/29/CE, indiferent de sancțiunile prevăzute la articolul 18 al propunerii.

4.8 Articolele 15-17

CESE se teme că aceste norme s-ar putea dovedi insuficiente pentru a garanta că aceste entități îndeplinesc în totalitate cerințele, dat fiind că sunt încă bazate pe criterii care decurg din autoevaluare. În acest sens, este esențial ca Comisia să încurajeze intervenția directă a societății civile în monitorizarea acestor mecanisme, prin intermediul organizațiilor reprezentative din sectoarele respective ⁽¹⁰⁾.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Luând ca model sectorul energetic din Italia; deși în acest caz este vorba de un mecanism SAL de natură publică, el este gestionat de reprezentanții consumatorilor și de întreprinderile din sectorul energetic, iar cei dintâi participă activ la formarea specialiștilor din cadrul acestui mecanism.

ANEXĂ

la Avizul Comitetului Economic și Social European

Următoarele puncte din avizul secțiunii au fost modificate pentru a reflecta amendamentele adoptate de Adunarea Plenară, deși peste o pătrime din totalul voturilor exprimate au fost în favoarea reținerii lor în forma originală [articolul 54 alineatul (4) din Regulamentul de procedură]:

a) Punctul 1.8:

„CESE este reticent la ideea ca aceste mecanisme să poată acoperi și reclamațiile depuse de comercianți împotriva consumatorilor.”

b) Punctul 3.9:

„CESE are reticențe față de posibilitatea ca aceste mecanisme să acopere reclamațiile comercianților împotriva consumatorilor, nu numai pentru că se contrazice tradiția sistemelor existente în majoritatea statelor membre, ba chiar și întreaga abordare reflectată de diferitele luări de poziție ale Comisiei și Parlamentului European pe această temă de-a lungul anilor, ci, în primul rând, pentru că, astfel, mecanismele de SAL s-ar transforma în organisme de soluționare a litigiilor legate de neachitarea plăților, trecând peste sistemul instituit de UE pentru cererile de despăgubire cu valoare redusă și supraîncărcând sistemele SAL cu o avalanșă de cazuri, ceea ce ar paraliza sistemele lipsite de o capacitate de reacție adecvată.”

În conformitate cu articolul 51 alineatul (4) din Regulamentul de procedură, amendamentele au fost examinate împreună.

Rezultatul votării amendamentelor:

Voturi pentru:	80
Voturi împotrivă:	52
Abțineri:	19

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind soluționarea online a litigiilor în materie de consum (Regulamentul SOL)

COM(2011) 794 final – 2011/0374 (COD)

(2012/C 181/18)

Raportor: **dl Jorge PEGADO LIZ**

La 13 și 14 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind soluționarea online a litigiilor în materie de consum (Regulamentul SOL)

COM(2011) 794 final – 2011/0374 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 9 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 117 voturi pentru și 6 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE, care solicita de mult timp o inițiativă de această natură, salută propunerea Comisiei și sprijină alegerea unui instrument juridic adecvat, și anume regulamentul.

1.2 Totuși, CESE consideră că temeiul juridic cel mai adecvat ar fi articolul 169 alineatul (2) litera (b) și alineatul (4) din TFUE, și nu doar articolul 114, precum și articolele 38 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE.

1.3 CESE salută precizarea clară a Comisiei referitoare la faptul că instituirea acestui sistem nu trebuie să aducă atingere dreptului la o cale de atac în instanțele judecătorești sau să înlocuiască funcționarea normală a procedurilor judiciare, dacă părțile doresc să recurgă la acestea.

1.4 Comitetul consideră totuși că propunerea este lipsită de ambiție, având chiar un titlu înșelător, și rămâne mult inferioară în raport cu ceea ce era de așteptat, de dorit și posibil, în special în ce privește utilizarea unei întregi serii de mijloace tehnologice și de sisteme de informare electronică deja existente și testate cu succes, cunoscute sub numele de „instrumente SOL de a doua generație”.

1.5 Așadar, CESE recomandă Comisiei să considere această propunere ca fiind doar un prim pas către o soluționare eficientă online a litigiilor și să dezvolte rapid potențialul acestui sistem, pentru a include toate inovațiile tehnologice compatibile cu certitudinea și securitatea juridică, chiar dacă în acest scop ar trebui creat *ex novo* un sistem specific și autonom european de SOL pentru tranzacțiile transfrontaliere.

1.6 CESE consideră că nu se justifică excluderea din sistem nici a litigiilor care nu sunt exclusiv transfrontaliere, nici a litigiilor care nu rezultă exclusiv din tranzacțiile încheiate prin mijloace electronice (litigii offline).

1.7 CESE nu este de acord cu ideea că aceste mecanisme ar putea acoperi și reclamațiile comercianților împotriva consumatorilor.

1.8 CESE recomandă să se menționeze explicit posibilitatea ca, atunci când depun reclamații online, părțile implicate să fie reprezentate de avocați sau de terți, în special de asociații reprezentative ale intereselor consumatorilor.

1.9 CESE invită Comisia să clarifice în ce mod pot fi soluționate prin intermediul platformei chestiuni mai complexe care pot apărea în anumite litigii online, cum ar fi dezbaterile pe tema clauzelor contractuale abuzive sau a legislației aplicabile contractelor.

1.10 CESE are serioase îndoieli cu privire la caracterul realist al termenelor stabilite și se teme că obligativitatea acestora, împreună cu previzibila imposibilitate practică de a le respecta vor contribui la discreditația unui sistem care își propune, printre obiectivele principale, să fie rapid și eficient.

1.11 CESE propune conectarea acestei platforme online cu un „registru de reclamații online”, a cărui existență să fie semnalată pe site-urile web ale comercianților online.

1.12 CESE recomandă Comisiei să adopte un sistem de garantare a calității sistemului ce urmează să fie instituit și propune aplicarea de către entitățile acreditate și autorizate a unui sistem de mărci de încredere (*trustmarks*) pentru agenții economici care fac cunoscută (pe site-urile lor web) și promovează soluționarea litigiilor prin intermediul acestei platforme; de asemenea, Comitetul solicită includerea în codurile de conduită a unei referiri la soluționarea litigiilor prin intermediul acestei platforme.

1.13 CESE recomandă să se abordeze în mod explicit și curajos chestiunea finanțării acestui sistem, dat fiind că organizațiile reprezentative ale consumatorilor și unele state membre nu dispun de resursele necesare pentru a suporta cheltuielile sporite pe care le implică implementarea lui, iar acest aspect este decisiv pentru garantarea imparțialității și independenței sistemului.

1.14 CESE consideră că elemente de o prea mare importanță ale instrumentului juridic și ale funcționării sistemului sunt lăsate în seama viitoarelor acte de punere în aplicare sau acte delegate care depășesc cu mult limitele stabilite în articolul 290 din tratat, având consecințe asupra securității și certitudinii juridice a instrumentului.

1.15 CESE consideră că conținutul mai multor dispoziții trebuie revizuit și poate fi îmbunătățit pentru ca prevederile să devină mai clare, mai puțin ambigue și mai eficiente, recomandând Comisiei să ia în considerare observațiile sale specifice.

2. Rezumatul propunerii

2.1 Întrucât o mare parte dintre entitățile de soluționare alternativă a litigiilor în materie de consum (SAL) nu le oferă consumatorilor europeni posibilitatea de a efectua toate procedurile online;

întrucât absența unor modalități eficiente de despăgubire pentru reclamațiile rezultate în urma unor tranzacții transfrontaliere de consum online are consecințe nefaste asupra consumatorilor și întreprinderilor;

întrucât conținutul și concluziile numeroaselor studii comandate pe această temă sugerează că există un sprijin general pentru elaborarea unor instrumente de soluționare online a litigiilor în materie de consum (SOL), prin intermediul unei acțiuni la nivelul UE;

întrucât rezultatele evaluării de impact SEC(2011) 1408 final din 29.11.2011 indică faptul că numai combinarea celor două instrumente, SAL și SOL, poate asigura accesul la mijloace extra-judiciare imparțiale, transparente și eficiente pentru soluționarea litigiilor în materie de consum legate de tranzacțiile comerciale electronice transfrontaliere;

prin această propunere de regulament, Comisia urmărește instituirea unui sistem de SOL la nivelul întregii UE, pentru a facilita soluționarea online a litigiilor în materie de consum legate de

vânzarea de bunuri sau de prestarea de servicii transfrontaliere pe cale electronică între un comerciant și un consumator.

2.2 În acest scop, Comisia utilizează drept temelie juridică exclusiv articolul 114 din TFUE, referitor la realizarea pieței interne, cu următoarele obiective:

- a) crearea unei „platforme europene de soluționare online a litigiilor” (platforma SOL), sub forma unui site internet interactiv, gratuit și disponibil online în toate limbile oficiale ale UE. Aceasta va oferi un punct de intrare unic pentru consumatorii și comercianții care doresc o soluționare pe care extrajudiciară a unui litigiu rezultat exclusiv dintr-o tranzacție comercială electronică transfrontalieră efectuată între părți care își au reședința sau sunt stabilite în state membre diferite ale UE;
- b) constituirea unei „rețele de moderatorii SOL”, care să cuprindă câte un punct de contact SOL în fiecare stat membru, adică o autoritate competentă desemnată în temeiul Directivei SAL ca responsabilă cu acordarea de sprijin pentru soluționarea litigiilor prezentate prin intermediul platformei SOL.

2.3 Regulamentul propus nu se aplică decât litigiilor dintre comercianți și consumatori rezultate din vânzarea de bunuri sau prestarea de servicii transfrontaliere online.

2.4 Sistemul ce urmează a fi instituit va trebui să se bazeze pe entitățile SAL existente și să respecte tradițiile juridice ale statelor membre în ce privește normele procedurale naționale respective, inclusiv cele în materie de costuri, conformându-se totuși unui ansamblu de reguli comune de funcționare, care să garanteze eficiența și rapiditatea. Acest sistem nu constituie un obstacol în calea funcționării online a niciunei entități SAL care își desfășoară activitatea în cadrul Uniunii și nici nu împiedică entitățile SAL să trateze litigii transfrontaliere care le-au fost prezentate prin alte mijloace decât platforma SOL.

2.5 Procedurile de soluționare online a litigiilor nu sunt menite să înlocuiască procedurile judiciare și nici să-i priveze pe consumatori sau pe comercianți de dreptul lor de a solicita despăgubiri în fața instanțelor judecătorești. Regulamentul propus se aplică tuturor entităților care permit, cu titlu permanent, soluționarea litigiilor printr-o procedură SAL, inclusiv prin proceduri oficiale de arbitraj care nu sunt create în mod *ad-hoc*.

3. Observații generale

3.1 În câteva dintre avizele sale cele mai recente, în special după adoptarea Agendei digitale ⁽¹⁾, a celor 50 de propuneri ⁽²⁾ și a celor 12 pârghii pentru piața internă ⁽³⁾, CESE a solicitat crearea unui sistem de soluționare online a conflictelor și, prin urmare, nu poate decât să salute această inițiativă a Comisiei, sprijinind în același timp și instrumentul juridic ales în acest scop, și anume regulamentul.

⁽¹⁾ COM(2010) 245 final.

⁽²⁾ COM(2010) 608 final.

⁽³⁾ COM(2011) 206 final.

3.2 În ce privește temeiul juridic, CESE consideră că, pe lângă simpla realizare a pieței unice, avem de-a face și cu un instrument de protecție a consumatorilor, motiv pentru care temeiul juridic cel mai adecvat, dacă nu se adoptă articolul 81 din TFUE, ar fi articolul 169 alineatul (2) litera (b) și alineatul (4), și nu doar articolul 114, precum și articolele 38 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE.

3.3 CESE salută precizarea clară a Comisiei referitoare la faptul că instituirea acestui sistem nu trebuie să aducă atingere dreptului la o cale de atac în instanțele judecătorești sau să înlocuiască funcționarea normală a procedurilor judiciare, dacă părțile doresc să recurgă la acestea.

3.4 Comitetul salută extinderea noțiunii de „consumator”, în același sens ca în propunerea de directivă SAL și în continuarea noii Directive privind drepturile consumatorilor⁽⁴⁾, la contractele cu dublu scop, în care activitatea comercială a persoanei în cauză nu are o pondere predominantă în contextul general al livrării. Totuși, CESE ar dori ca această noțiune să fie inclusă în mod explicit în textul regulamentului.

3.5 CESE ia notă de preocuparea Comisiei de a respecta tradițiile juridice ale statelor membre și de a nu încerca să înlocuiască sau să reducă rolul procedurilor SAL existente în cadrul acestui sistem, însă se îndoiește că în acest mod se poate face un pas important în direcția dematerializării litigiilor, permițându-se soluționarea lor online.

3.6 CESE recunoaște că, în practică, această propunere se limitează la crearea unui tip de „cutie poștală electronică” unde sunt trimise reclamațiile și de unde, după o triere pur formală, acestea sunt transmise diferitelor entități SAL, creându-se astfel un sistem de transmitere birocratic, administrativ și greoi.

3.7 Comitetul consideră că propunerea este lipsită de ambiție și rămâne mult inferioară în raport cu ceea ce era de așteptat, de dorit și posibil, în special în următoarele privințe:

- a) Planul de acțiune multianual 2009-2013 privind e-justiția europeană⁽⁵⁾;
- b) documentul novator al Comisiei Națiunilor Unite pentru Drept Comercial Internațional (UNCITRAL)⁽⁶⁾, A/CN.9/706, intitulat „Posibile lucrări viitoare în domeniul soluționării online a litigiilor legate de tranzacțiile comerciale electronice transfrontaliere”;
- c) excluderea conflictelor care nu sunt exclusiv de natură transfrontalieră, obligând statele membre care doresc acest lucru să instituie sisteme pur naționale pentru litigiile survenite în

interiorul granițelor lor, chiar și atunci când părțile implicate au naționalități diferite, însă își au reședința permanentă sau temporară în același stat membru;

- d) excluderea litigiilor care nu rezultă exclusiv din tranzacțiile încheiate prin mijloace electronice (cu alte cuvinte, excluderea litigiilor offline), fără să se fi adoptat definiția mai amplă a comerțului electronic stabilită în Directiva 2000/31/CE, inclusiv a litigiilor survenite în urma comunicărilor comerciale online care nu duc la încheierea niciunei tranzacții. Exista de asemenea posibilitatea, recunoscută în prezent de unele mecanisme de SAL, de a trata pe cale electronică litigiile rezultate din tranzacții încheiate la distanță prin alte mijloace decât cele electronice (cum ar fi vânzarea prin catalog sau la domiciliu). S-ar fi putut lua în considerare și tranzacțiile față în față efectuate în deplasările în alte state membre, în cazurile în care litigiile survin după încheierea tranzacției comerciale;
- e) neadoptarea a ceea ce este denumit în mod obișnuit „sistem de SOL de a doua generație”⁽⁷⁾, în cadrul căruia tehnologia (inerentă acestei platforme) joacă un rol activ și funcționează ca o adevărată „a patra parte”⁽⁸⁾ (pe lângă cele două părți și mediator/arbitru) în procesul de soluționare online a litigiilor în materie de consum; un astfel de sistem ar permite părților să comunice la distanță, în timp real sau cu un decalaj, prin intermediul noilor tehnologii ale informației și comunicațiilor, în loc să fie fizic prezente în același timp;
- f) absența oricărei referiri la un sistem de garantare a calității sistemului instituit, cum ar fi cel furnizat de standardul ISO 10003 („Linii directe pentru soluționarea litigiilor externe organizațiilor”), care ar putea servi chiar la standardizarea unui prospect cu informații privind funcționarea mecanismului, sau la existența unei „liste de supraveghere” (*watch list*) care să inventarieze reclamațiile împotriva profesioniștilor.

3.8 Deși regulamentul atribuie platformei SOL funcția de a permite efectuarea online a procedurii de soluționare a litigiilor [articolul 5 alineatul (3) litera (d)], CESE se aștepta să se pună bazele unui sistem SOL ca element de legitimare a justiției online sau a justiției electronice; Comitetul spera ca arhitectura sistemului să reutilizeze și să reproducă infrastructurile și resursele tehnologice existente, sincrone sau asincrone, cum ar fi chatul, forumurile electronice, e-mailul și listele de e-mail, teleconferințele, audio și videoconferințele, camerele virtuale de mediere etc.; de asemenea, Comitetul se aștepta ca acest sistem să îmbunătățească aplicațiile din domeniul justiției și să susțină utilizarea instrumentelor SOL de prima și a doua generație în acest proces (negociere, mediere și arbitraj online), promovând e-mediarea între părți, un proces de producție mai robust și proceduri mai ușor observabile și mai previzibile.

⁽⁴⁾ Directiva 2011/83/UE (JO L 304, 22.11.2011, p. 64).

⁽⁵⁾ JO C 75, 31.3.2009, p. 1.

⁽⁶⁾ A se vedea http://www.uncitral.org/uncitral/publications/online_resources_ODR.html.

⁽⁷⁾ Cf. G. Peruginelli și G. Chiti „Artificial Intelligence Dispute Resolution” în *Proceedings of the Workshop on the Law of electronic agents* – LEA 2002.

⁽⁸⁾ Cf., printre altele, procedurile CYBERSETTLE (<http://www.cybersettle.com>), SMARTSETTLE (<http://www.smartsettle.com>) și SQUARETRADE (<http://www.squaretrade.com>), aceasta din urmă permițând soluționarea a peste 200 000 de litigii în 120 de țări începând cu 1999, ECODIR (<http://www.ecodir.org>).

3.9 În cadrul modelelor de a doua generație sus-menționate, recurgerea la instrumentele telematice și ajutorul oferit de inteligența artificială, prin intermediul modelelor matematice, fac posibilă soluționarea litigiilor prin evaluarea sistematică a propunerilor părților, care la rândul lor sunt sprijinite de agenți informatici dotați cu capacități egale („interfețe inteligente”) într-un proces interactiv bazat pe modele standardizate de negociere, cum ar fi BATNA („Best Alternative to a Negotiated Agreement”) sau WATNA („Worst Alternative to a Negotiated Agreement”), pentru a se ajunge la ZOPA („Zone of Possible Agreement”). Totuși, chiar și fără a progresa către aceste modele de a doua generație, pentru a răspunde așteptărilor și a asigura avantajele anunțate ale acestei inițiative, Comisia ar fi trebuit cel puțin să ia în considerare posibilitatea de a include, printre funcțiile platformei destinate părților dintr-un sistem SAL, sisteme de asistență decizională, cum ar fi sistemele expert, sistemele de informare pe baza cazurilor anterioare, sistemele de acces la baze de date informatice (raționament prin analogie sau „case based reasoning”, în literatura de specialitate internațională) și soluționarea online a litigiilor pe baza abordărilor diferite ale părților în ce privește litigiile.

3.10 De asemenea, CESE se întreabă în ce mod a preconizat Comisia soluționarea online a cazurilor care privesc nu doar dezacordurile comerciale tipice (cum ar fi defectele, funcționarea necorespunzătoare, întârzierile la livrare sau nelivrarea), ci mai degrabă dezbaterea pe tema clauzelor contractuale abuzive sau a legislației aplicabile contractelor.

3.11 CESE ar aprecia să se menționeze explicit posibilitatea ca, atunci când depun reclamații online, părțile implicate să fie reprezentate de avocați sau de terți, în special de asociații reprezentative ale intereselor consumatorilor.

3.12 CESE se declară surprins că nu a fost abordată în mod explicit și curajos chestiunea finanțării necesare pentru implementarea acestui nou instrument, în condițiile în care organizațiile reprezentative ale consumatorilor au considerat-o, în consultările realizate, ca fiind un element esențial; unele state membre nu dispun de resursele necesare pentru a suporta cheltuielile sporite pe care le implică noile structuri, formarea moderatorilor și a personalului de sprijin, furnizarea de informații și de asistență pentru consumatori și noile sarcini administrative. Această temă este considerată în mod unanim ca fiind decisivă pentru garantarea imparțialității și independenței sistemului.

4. Observații specifice

4.1 Articolul 1 – Obiect

Obiectul acestui regulament ar trebui să includă și principiul accesului părților implicate la legislație și la justiție. Pe lângă soluționarea litigiilor, platforma ar putea servi la prevenirea lor, oferind informații relevante menite să rezolve conflictele.

4.2 Articolul 2 – Domeniul de aplicare

CESE ar aprecia dacă regulamentul s-ar aplica și litigiilor survenite în mediul offline, inclusiv din rațiuni economice, dat fiind că este o practică comună printre diverși prestatori de SAL să utilizeze tehnologiile informației în medierea conflictelor dintre părți.

La nivel formal, propune ca excluderile din domeniul de aplicare a regulamentului să figureze aici, la articolul 2, și nu la articolul 4, care conține definițiile.

4.3 Articolul 3 – Legătura cu alte dispoziții legislative ale Uniunii

CESE propune includerea directivelor privind comerțul electronic, vânzarea de bunuri de consum și contractele la distanță ⁽⁹⁾.

4.4 Capitolul II – Platforma europeană de soluționare online a litigiilor

Pentru mai multă claritate, CESE ar prefera ca elementele legate de conceperea platformei și cele legate de proceduri să fie tratate în capitole diferite.

4.5 Articolul 5 alineatul (3) litera (b)

CESE își exprimă îndoiala cu privire la fezabilitatea ideii de a lăsa la latitudinea părților alegerea unei entități SAL, din cauza lipsei de cunoștințe și de criterii pentru a face acest lucru. Pe de altă parte, ar fi util ca părțile înseși să poată desemna o entitate cu care au mai lucrat anterior.

4.6 Articolul 5 alineatul (3) litera (i)

CESE își exprimă temerea că aceste informații sunt insuficiente, propunând ca, pe lângă statisticile referitoare la rezultatul litigiilor, platforma să indice și metodologiile SAL cel mai frecvent utilizate și să ofere date statistice pentru fiecare dintre subiectele tratate. De asemenea, platforma ar trebui să includă un sistem de gestionare procedurală, dotat cu indicatori de gestionare (inclusiv dosarele deschise, cele încheiate, cele în așteptare, durata și costurile procedurii). În afară de aceasta, CESE consideră că simplul fapt de a le indica sau propune părților una sau mai multe entități SAL nu garantează obiectivul pe care ar trebui să îl îndeplinească certificatul, și anume accesul părților la justiție. CESE atrage atenția că este suficient ca una dintre părți să nu fie de acord cu privire la entitatea SAL propusă, pentru ca procedura să sfârșească prin a fi abandonată [cf. articolul 7 alineatul (3), articolul 8 alineatul (2) litera (b) și articolul 8 alineatul (4)], fapt ce prefigurează eșecul sistemului.

⁽⁹⁾ Directiva nr. 2000/31/CE (JO L 178, 17.7.2000, p. 1), Directiva nr. 1999/44/CE (JO L 171, 7.7.1999, p. 12) și Directiva nr. 97/7/CE (JO L 144, 4.6.1997, p. 19).

4.7 Articolul 6 – Rețea de moderatori pentru soluționarea online a litigiilor

CESE consideră că expresia „soluționare online a litigiilor” este înșelătoare și ar trebui evitată, deoarece, în fapt, soluționarea litigiilor nu are loc online, ci prin metodele clasice de SAL. Numai reclamația este cea care se depune prin mijloace electronice.

CESE are serioase temeri că acest sistem ar putea afecta sau periclita iremediabil rapiditatea și eficiența menționate printre obiectivele propunerii de regulament, implicând formalități administrative excesive – dat fiind sistemul de redirecționare în trei etape preconizat – și punând sub semnul întrebării posibilitatea respectării efective a termenului de 30 de zile stabilit la articolul 9 litera (b). Trebuie menționat că, până în momentul în care părțile procedează la soluționarea efectivă a litigiului cu ajutorul prestatorului SAL, reclamația trebuie transmisă platformei pe cale electronică, apoi examinată și propusă entităților SAL competente și apoi redirecționată de moderatorii SOL către entitatea SAL selectată, ducând la prelungiri inevitabile pentru părți și implicând costuri datorate întârzierii și costuri de oportunitate.

4.8 Articolul 7 – Depunerea unei reclamații

CESE recomandă să se acorde atenția cuvenită necesității ca textul reclamației și documentele anexate să fie traduse fiabil și la prețuri accesibile pentru părți. Acest aspect esențial pentru buna funcționare a sistemului este ignorat în propunere, care nu face nici măcar trimitere la tehnologiile de traducere automată deja existente, ce ar trebui integrate în sistem.

4.9 Articolul 7 alineatele (2) și (6)

CESE subliniază că anexa, intitulată „Informații care trebuie completate pe formularul electronic de reclamație”, se dovedește atât de inadecvată în ce privește conținutul și modul de completare, încât nu merită comentarii suplimentare.

CESE consideră că acest site web, pe lângă punerea la dispoziție a unui formular, ar trebui să ofere un manual de instrucțiuni online privind modul de completare a formularului. De asemenea, ar trebui să includă orientări specifice în acest sens: instrucțiuni prealabile pentru familiarizarea utilizatorilor cu software-ul sau un site web de sprijin cu instrucțiuni, asistență și răspunsuri la întrebările frecvente. Ar trebui să se pună la dispoziție un spațiu interactiv, în care părțile să prezinte dificultățile întâmpinate și să primească răspunsuri imediate online, precum și să se faciliteze expunerea orală a faptelor în diferite limbi cu traducere imediată, prin intermediul noilor tehnologii de comunicare existente. De asemenea, ar trebui să existe un mijloc ingenios de detectare automată a formularelor incomplete sau incorect completate, care să ofere informațiile necesare pentru corectarea acestora, evitându-se astfel necesitatea de a depune o nouă reclamație.

CESE consideră că anumite noțiuni juridice vagi – cum ar fi i) „suficiente” [alineatul (2)] sau ii) „datele [...] pertinente și

neexcesive în ceea ce privește scopurile pentru care sunt colectate” [alineatul (6)] – ar trebui clarificate pentru a oferi informații concrete.

CESE solicită să se țină seama nu numai de obligația privitoare la mijloacele utilizate (și anume punerea la dispoziție a unui formular online), ci și de obligația ca completarea acestuia să fie intuitivă, ușor de înțeles de către consumatori, simplă și comodă ⁽¹⁰⁾.

De asemenea, CESE propune conectarea acestei platforme online cu un „registru de reclamații online”, a cărui existență să fie semnalată pe site-urile web ale comercianților online. Odată completat, acest formular de reclamație ar putea fi transmis direct, automat și electronic, prin intermediul unei interfețe, către platforma SOL centrală, pentru a se iniția procedura de soluționare a conflictului.

4.10 Articolul 8 alineatul (1)

CESE amintește că, în general, consumatorii obișnuiți suferă de o formă sau alta de analfabetism (pe lângă excluziunea digitală). De aceea, își exprimă temerea că sancțiunea prevăzută la alineatul (1) va avea un efect complet contrar obiectivelor acestei inițiative, constituind un expedient formal pentru neresoluționarea litigiilor.

4.11 Articolul 12 – Confidențialitatea și securitatea datelor

CESE atrage atenția asupra faptului că regulile privind secretul profesional și confidențialitatea sunt supuse legislației naționale și că nu există nicio dispoziție privitoare la sarcina probei și la soluții în cazul nerespectării acestor obligații.

4.12 Articolul 13 – Informarea consumatorilor

CESE propune aplicarea de către entitățile acreditate și autorizate a unui sistem de mărci de încredere (*trustmarks*) pentru agenții economici care fac cunoscută (pe site-urile lor web) și promovează soluționarea litigiilor prin intermediul acestei platforme, cum ar fi „TRUSTe”, Euro-Label sau Global Trustmark Alliance.

CESE solicită includerea unei referiri la soluționarea litigiilor prin intermediul acestei platforme online în codurile de conduită elaborate de agenții economici, de asociațiile consumatorilor sau ale furnizorilor, ori de organismele guvernamentale.

⁽¹⁰⁾ Anumite comunicări importante pot fi fără îndoială prejudiciate de ortografia deficitară, de greșelile gramaticale sau de tastare. Greșelile de ortografie pot duce la tragerea unor concluzii pripite cu privire la cealaltă parte sau pot crea îndoieli cu privire la calitatea procesului de soluționare a litigiului. În acest sens, instrumentele de corectare ortografică se pot dovedi utile, cum ar fi aplicația <http://www.juripax.com/>.

4.13 Articolele 15 și 16 – Acte de punere în aplicare și exercitarea delegării

În diverse dispoziții ale propunerii [articolul 6 alineatul (5), articolul 7 alineatele (4) și (5)], elemente esențiale ale instrumentului juridic și ale funcționării sistemului sunt lăsate în seama viitoarelor acte de punere în aplicare sau acte delegate. CESE consideră că acestea depășesc cu mult limitele stabilite în articolul 290 din tratat și definite în Comunicarea Comisiei privind punerea în aplicare a articolului 290 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene [COM(2009) 673 final din 9.12.2009], având consecințe asupra securității și certitudinii juridice a instrumentului.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Pachetul de aliniere la noul cadru legislativ
(Punerea în aplicare a pachetului „bunuri”)**

COM(2011) 764 final – 2011/0358 (COD)

COM(2011) 765 final – 2011/0351 (COD)

COM(2011) 766 final – 2011/0352 (COD)

COM(2011) 768 final – 2011/0350 (COD)

COM(2011) 769 final – 2011/0353 (COD)

COM(2011) 770 final – 2011/0354 (COD)

COM(2011) 771 final – 2011/0349 (COD)

COM(2011) 772 final – 2011/0356 (COD)

COM(2011) 773 final – 2011/0357 (COD)

(2012/C 181/19)

Raportor unic: **dl Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

La 20 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Pachetul de aliniere la noul cadru legislativ (Punerea în aplicare a pachetului „bunuri”)

COM(2011) 764 final – 2011/0358 (COD)

COM(2011) 765 final – 2011/0351 (COD)

COM(2011) 766 final – 2011/0352 (COD)

COM(2011) 768 final – 2011/0350 (COD)

COM(2011) 769 final – 2011/0353 (COD)

COM(2011) 770 final – 2011/0354 (COD)

COM(2011) 771 final – 2011/0349 (COD)

COM(2011) 772 final – 2011/0356 (COD)

COM(2011) 773 final – 2011/0357 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 9 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012, (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 115 voturi pentru, 4 voturi împotrivă și 10 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul apreciază ca fiind pozitivă adoptarea de către Comisia Europeană a propunerilor de modificare a zece directive privind armonizarea tehnică, privitoare la aplicarea așa-numitului Pachet „bunuri”, printr-o simplă adaptare a acestora la Decizia 768/2008/CE ⁽¹⁾ (un cadru comun pentru comercializarea produselor) (1).

1.2 Pe viitor, ar trebui să se precizeze natura și plafonul minim la sancțiunilor care vor trebui să fie garantate de

legislația statelor membre, având în vedere că, din ansamblul dispozițiilor aplicabile, rezultă doar obligația autorităților naționale de a stabili norme de sancționare pentru aceste comportamente, dar nu și, de exemplu, clasificarea lor ca infracțiuni și alte elemente punitive, stabilite la nivel supra-național.

1.3 Comisia ar trebui să țină seama de observațiile formulate de CESE în avizul său din 13 decembrie 2007 privind cadrul juridic orizontal ⁽²⁾, în ce privește necesitatea sporirii coordonării și consolidării activităților de supraveghere a pieței.

⁽¹⁾ JO L 218, 13.8.2008, p. 82; Avizul CESE: JO C 120, 16.5.2008, p. 1.

⁽²⁾ JO C 120, 16.5.2008, p. 1.

1.4 În ce privește protecția juridică a pieței CE, aceasta ar trebui să avanseze către un nou sistem care să identifice originea și trasabilitatea produselor, pentru o mai bună informare a consumatorilor.

2. Introducere

2.1 Libera circulație a mărfurilor este una din cele patru libertăți fundamentale pe care se întemeiază piața internă, ea fiind recunoscută ca atare în tratate (articolele 28 și următoarele din TFUE) și generând o enormă jurisprudență a Curții de Justiție, care a fost inclusă în acquis-ul comunitar.

2.1.1 Adoptarea în 1985 a tehnicii legislative a „noii abordări”, care limitează cerințele legislative la aspectele esențiale și care abordează în mod detaliat aspectele tehnice ale normelor europene armonizate, a contribuit la accelerarea procesului de armonizare, permițând unor întregi sectoare industriale să beneficieze de libera circulație.

2.1.2 În dreptul secundar, abordarea globală a fost formalizată prin Decizia 90/683/CEE ⁽³⁾ a Consiliului, și înlocuită ulterior prin Decizia 93/465/CEE ⁽⁴⁾, care stabilea orientări generale și proceduri detaliate în materie de evaluare a conformității, destinate a fi utilizate în directivele noii abordări.

2.2 În iulie 2008, Parlamentul European și Consiliul au adoptat un nou cadru legislativ, în vederea îmbunătățirii funcționării comercializării bunurilor pe piața internă, adoptând Regulamentul CE nr. 765/2008 ⁽⁵⁾ privind acreditarea și supravegherea, precum și Directiva 768/2008/CE de stabilire a unui cadru comun pentru comercializarea produselor.

2.2.1 Obiectivul pachetului din 2008 era stimularea liberei circulații a mărfurilor sigure, sporind eficiența legislației UE din domeniul securității produselor, consolidând protecția consumatorilor și creând condiții echitabile de concurență pentru actorii economici. În ce privește libera circulație a mărfurilor, trebuie completat acest nou cadru juridic orizontal din 2008 cu acte legislative privind standardizarea produselor.

2.2.2 Aceste instrumente juridice merg mult mai departe de o simplă reexaminare a noii abordări și, de altfel, creează un nou mediu juridic pentru spațiul armonizat, fiind vorba de documente complementare, legate intrinsec unele de altele pe de o parte și pe de alta de legislația sectorială, pe care o sprijină și o completează.

2.3 Regulamentul CE nr. 765/2008/CE prevede consolidarea cerințelor în materie de acreditare și de supraveghere a pieței, astfel încât produsele neconforme să poată fi ușor identificate și retrase de pe piață. Obiectivul principal este de a asigura libera circulație a mărfurilor în sectorul armonizat, prin:

- întărirea cooperării europene, pentru ca acreditarea să își poată cu adevărat îndeplini rolul de nivel final de control, în contextul bunei funcționări a legislației UE;
- instituirea unui cadru de recunoaștere a unei organizații deja existente, „Cooperarea Europeană în vederea Acreditării” (EA), astfel încât să se asigure o riguroasă evaluare de tip *peer review* din partea organismelor naționale de acreditare;
- crearea unui cadru comunitar în materie de supraveghere a pieței și de control al produselor care intră pe piața UE, cadru care să asigure o mai strânsă cooperare între autoritățile interne și cele vamale, ca și schimbul de informații și cooperarea între autoritățile naționale în ceea ce privește produsele prezente pe piețele mai multor state membre;
- aplicarea unor norme standardizate și clare în toate sectoarele, stabilitatea juridică și coerența măsurilor, micșorarea obligațiilor care trebuie îndeplinite înainte de comercializarea unui produs și reducerea costurilor legate de evaluarea de conformitate.

2.4 Decizia 768/2008/CE este un act sui generis, care reflectă angajamentul legiuitorului european de a aplica conținutul acesteia, în mod cât mai sistematic cu putință, tuturor textelor legislative referitoare la produse (trecute, actuale și viitoare), înlesnind astfel aplicarea sa de către toate părțile implicate.

2.4.1 Decizia stabilește un cadru orizontal general de coerență al legislației referitoare la libera circulație a mărfurilor care prevede:

- definiții armonizate, obligații comune pentru operatorii economici, criterii pentru alegerea organismelor de evaluare a conformității, criterii pentru autoritățile naționale de notificare și reguli de notificare;
- reguli de selecție a modurilor de evaluare a conformității și o serie de proceduri armonizate, în scopul evitării suprapunerilor împovărătoare;
- o definiție unică a marcajului CE (cu responsabilități și protecții corespunzătoare);

⁽³⁾ JO L 380, 31.12.1990, p. 13.

⁽⁴⁾ JO L 220, 30.8.1993, p. 23

⁽⁵⁾ JO L 218, 13.8.2008, p. 30; Avizul CESE: JO C 120, 16.5.2008, p. 1.

— o procedură de informare și de supraveghere a pieței, în prelungirea sistemului instituit de directiva privind siguranța produselor;

— prevederi armonizate pentru viitoarele mecanisme de salvagardare, în completarea celor privitoare la supravegherea pieței.

2.5 În avizul său privitor la ambele propuneri, CESE sublinia:

— importanța asigurării aplicării depline a principiului liberei circulații a mărfurilor, astfel încât produsele comercializate în mod legal într-un stat membru să poată fi comercializate fără probleme pe tot teritoriul UE;

— faptul că libera circulație a mărfurilor reprezintă unul dintre motoarele principale ale competitivității și dezvoltării economice și sociale a pieței unice europene și că modernizarea și consolidarea condițiilor de comercializare a produselor sigure și de calitate constituie chestiuni fundamentale pentru consumatori, întreprinderi și cetățenii europeni.

Pe scurt, CESE sprijinea propunerile Comisiei și formula o serie de observații și propuneri privitoare la ambele instrumente.

2.6 Dispozițiile Regulamentului nr. 765/2008, intrat în vigoare la 1 ianuarie 2010, sunt direct aplicabile de la data respectivă și sunt în curs de implementare de către autoritățile naționale, sub coordonarea Comisiei.

2.7 Decizia 768/2008, destinată instituțiilor Uniunii, reprezintă un act juridic fără efecte obligatorii pentru întreprinderi, persoane fizice sau state membre și este menită să funcționeze ca un cadru orizontal pentru încadrarea dispozițiilor care reprezintă elemente comune ale legislației privitoare la armonizarea tehnică. Aceste dispoziții standardizate ar trebui să fie integrate în orice legislație nouă sau revizuită.

3. Obstacolele în calea liberei circulații a mărfurilor

3.1 Obiectivul celor două instrumente este de a aborda diverse probleme care au apărut în diferite sectoare industriale cărora li se aplică legislația europeană privind armonizarea tehnică, și anume legislația care stabilește cerințele comune în materie de comercializare a produselor.

3.2 Principala preocupare este aceea de a garanta securitatea cetățenilor și de a reduce numărul produselor prezente pe piață care nu satisfac cerințele impuse de legislația comunitară. Un alt obiectiv este sporirea calității muncii realizate de organismele de testare și certificare a produselor. De asemenea, acest nou cadru

orizontal ar trebui să confere mai multă coerență ansamblului cadrului normativ aplicabil produselor și să simplifice aplicarea acestuia.

3.3 Probleme de nerespectare a criteriilor în vigoare

3.3.1 Un număr considerabil de produse aflate pe piață nu respectă cerințele prevăzute de directive. Unele întreprinderi pur și simplu aplică marcajul de conformitate CE pe produsele lor, cu toate că acestea nu respectă condițiile necesare în acest scop.

3.3.2 Nu toți importatorii și distribuitorii efectuează verificările necesare care să garanteze că sunt comercializate doar produse care respectă normele. În general este dificil pentru autoritățile de supraveghere a pieței să localizeze actorii economici care furnizează aceste produse, în special când aceștia provin din țări terțe.

3.4 Statele membre impun, la rândul lor, diverse obligații importatorilor și distribuitorilor, pentru ca aceștia să se asigure că produsele îndeplinesc cerințele aplicabile. De asemenea, măsurile întreprinse de autoritățile naționale în privința produselor care nu respectă normele diferă uneori de la un stat membru la altul.

3.5 Probleme referitoare la acțiunile anumitor organisme acreditate

3.5.1 Unele directive impun certificarea produselor de către „organisme acreditate” (entități care testează, controlează și certifică produsele). Cu toate că majoritatea organismelor acreditate își realizează munca conștiincios și responsabil, au existat cazuri care au deșteptat îndoieli în legătură cu calificarea anumitor organisme și cu credibilitatea certificatelor eliberate de acestea.

3.5.2 Există diferențe în ce privește metoda și gradul de rigurozitate cu care statele membre evaluează și controlează calificarea organismelor acreditate. O preocupare specială o reprezintă calificarea filialelor sau a subcontractanților aflați în afara UE.

3.6 Incoerențe concrete ale legislației în vigoare

3.6.1 Directivele privind libera circulație a mărfurilor urmează adesea o abordare bazată pe risc și, uneori, se pot aplica mai multe directive aceluiași produs. Pentru fabricanți, aceasta înseamnă că trebuie să aplice produsului toate cerințele.

3.6.2 Aplicabilitatea simultană a mai multor directive unui același produs poate genera dificultăți în procedura de evaluare a conformității, în special atunci când directivele utilizează același „modul”, dar textul acestui modul variază de la o directivă la alta.

4. Conținutul propunerii Comisiei

4.1 În urma adoptării noului cadru în iulie 2008, serviciile Comisiei au căutat, în legislația referitoare la produse, instrumente care trebuie revizuite în următorii ani, din motive sectoriale, fiind vorba, în mare parte, de revizuirii individuale care figurau în programul de lucru al Comisiei.

4.2 Prin această propunere, Comisia Europeană dorește actualizarea legislației „noi abordări” existente în anumite sectoare industriale, după noile standarde stabilite prin Decizia 768/2008/CE a Parlamentului European și a Consiliului. În acest scop se prevede alinierea la Decizie a următoarelor zece directive:

- Directiva 2006/95/CE privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la materialul electric destinat utilizării în anumite limite de tensiune;
- Directiva 2009/105/CE privind recipientele simple sub presiune;
- Directiva 2009/23/CE privind instrumentele de cântărire neautomate;
- Directiva 93/15/CE privind armonizarea dispozițiilor referitoare la punerea la dispoziție pe piață și controlul **explozivilor de uz civil**;
- Directiva 94/9/CE de apropiere a legislațiilor statelor membre referitoare la **echipamentele** și sistemele de protecție destinate utilizării în **atmosfere** potențial **explozive**;
- Directiva 95/16/CE de armonizare a legislațiilor statelor membre privind **ascensoarele**;
- Directiva 97/23/CE privind armonizarea legislațiilor statelor membre referitoare la echipamentele sub presiune;
- Directiva 2004/22/CE privind **instrumentele de măsurare**;
- Directiva 2004/108/CE privind armonizarea legislațiilor statelor membre cu privire la **compatibilitatea** electromagnetică și de abrogare a Directivei 89/336/CEE;
- Directiva 2007/23/CE privind punerea la dispoziție pe piață a articolelor pirotehnice.

4.2.1 Principalul punct în comun al tuturor acestor directive este structura lor similară: definiții, cerințe esențiale în materie de sănătate și securitate, referințe la standarde europene armonizate, criterii pentru fabricanți, cerințe în materie de trasabilitate și de evaluare a conformității, precum și mecanisme de salvagardare.

4.2.2 Sectoarele care intră sub incidența acestora sunt sectoare industriale care se confruntă cu o intensă concurență internațională, drept care ar putea să beneficieze de pe urma simplificării și garantării egalității de condiții pe piața UE.

4.2.3 Totuși, în acest document, Comisia propune adaptarea la Decizia 768/2008/CE a unui pachet de directive a căror revizuire nu era prevăzută pentru acest moment, dar pentru care ar fi de dorit adoptarea de dispoziții privind supravegherea pieței și alte chestiuni transsectoriale, fără a intra în considerații pur sectoriale.

4.2.4 Obiectivul acestui pachet este de a modifica aceste directive cu singurul scop de a integra dispozițiile orizontale ale deciziei deodată și în cadrul unui proces simplificat, și fără reexaminarea aspectelor sectoriale, pentru a se obține beneficii imediate de pe urma noului cadru legislativ în cât mai multe sectoare. Conținutul lor se limitează în mod strict la o aliniere la decizie a definițiilor, a cerințelor de trasabilitate, a obligațiilor actorilor economici, a criteriilor și procedurilor de selectare a organismelor de evaluare a conformității, precum și a cerințelor în materie de evaluare a conformității.

4.2.5 Pentru a se obține o calitate juridică maximă, Comisia a optat pentru tehnica juridică a reformării, care constă în „adoptarea unui nou act legislativ care să încorporeze într-un singur text atât modificările de fond pe care le aduce unui act anterior cât și dispozițiile neschimbate ale actului vizat. Noul act legislativ înlocuiește și abrogă actul anterior.” De asemenea, trebuie adaptate și la terminologia și la dispozițiile Tratatului de la Lisabona.

4.3 Potrivit Comisiei, adaptarea celor zece directive ar putea fi rezumată astfel:

4.3.1 Măsuri pentru soluționarea problemei neconformității:

- obligații care le revin importatorilor și distribuitorilor;
- obligații care le revin producătorilor;
- cerințe de trasabilitate;
- reorganizarea procedurii clauzei de salvagardare (supravegherea pieței).

4.3.2 Măsuri pentru garantarea calității muncii efectuate de organisme notificate:

- consolidarea criteriilor de notificare pentru organismele notificate;
- revizuirea procedurii de notificare;
- cerințe pentru autoritățile de notificare;
- obligații de informare.

4.3.3 Măsuri pentru garantarea unei mai mari coerențe între directive:

- adaptarea definițiilor și a terminologiei utilizate în mod curent;
- adaptarea textelor procedurilor de evaluare a conformității.

4.3.4 Cu toate acestea, propunerea nu include aspecte legate de aplicarea politicii de standardizare a UE, care ar putea avea un impact asupra aplicării directivelor care intră sub incidența sa, aspecte care vor fi abordate în altă inițiativă legislativă.

5. Observații generale

5.1 Comitetul apreciază ca fiind pozitivă adoptarea de către Comisia Europeană a propunerilor de modificare a zece directive privind armonizarea tehnică, privitoare la aplicarea așa-numitului Pachet „bunuri”, printr-o simplă adaptare a acestora la dispozițiile Deciziei nr. 768/2008/CE (un cadru comun pentru comercializarea produselor) (1).

5.2 Decizia 768/2008/CE și Regulamentul (CE) nr. 765/2008 privind acreditarea și supravegherea pieței, adoptate împreună, au stabilit norme pentru îmbunătățirea funcționării pieței interne, creând o abordare mai coerentă a politicii de armonizare tehnică privind siguranța produselor, precum și un regim de supraveghere mai eficient pentru toate mărfurile introduse pe piață provenite din UE sau din țările terțe, și consolidând protecția consumatorilor pe piața unică.

5.2.1 Având în vedere că decizia menționată nu produce în sine efecte juridice obligatorii pentru părțile terțe (ceea ce nu exclude controlarea legalității sale din partea CJUE) - aceasta este un act *sui generis* care reflectă un angajament instituțional -, adaptarea unora dintre dispozițiile sale la directivele menționate va spori eficiența mecanismului de supraveghere a pieței, fără a fi necesară modificarea fiecăreia dintre aceste directive.

5.2.2 Ca o consecință, se vor clarifica efectele juridice ale normelor respective în mod dinamic și simplificat, utilizând tehnica de reformare legislativă, adaptându-se în același timp pachetul de directive la terminologia și la anumite dispoziții din Tratatul de la Lisabona.

5.3 Comitetul subliniază, de asemenea, contribuția modificărilor legislative menționate la îndeplinirea altor obiective politice importante ale UE, cum ar fi consolidarea competitivității întreprinderilor europene, întărirea strategiilor actorilor economici din sectoarele afectate și creșterea garanțiilor în vederea atingerii unui nivel ridicat de protecție a consumatorilor, printre altele.

6. Observații specifice

6.1 Având în vedere tehnica legislativă particulară utilizată în acest caz de Comisie și de faptul că domeniul său de aplicare ține de competențe partajate [funcționarea pieței interne – litera a), paragraful doi, articolul 4 din TFUE și articolul 114 din TFUE], trebuie aduse câteva precizări legate de terminologia utilizată în unele dispoziții ale Deciziei 768/2008/CE, aplicarea principiului subsidiarității și rolul societății civile organizate în viitoarea punere în aplicare a celor zece directive.

6.2 Textul nu este suficient de concret întrucât utilizează fără a face distincție termenii „principii generale” (articolul 1 din decizie și articolul R11 din Anexa I la aceasta) și „principii comune” (considerentele cinci și șase din decizie), în condițiile în care nici în textul deciziei nici în vreuna din directivele modificate prin dispozițiile acesteia nu se precizează sensul celor două noțiuni și nici (posibila) diferență dintre ele. De asemenea, se utilizează termenul de „interes public” (considerentul opt din decizie și articolul 3, precum și art. R31 și R33 din Anexa I la aceasta), fără a se clarifica înțelesul acestuia pentru domeniul de aplicare al actelor juridice menționate.

Rapiditatea lăudabilă pe care o implică recurgerea la această tehnică de modificare a directivelor nu împiedică cu nimic definirea precisă și detaliată a termenilor relevanți pentru punerea sa în aplicare.

6.3 Unul din avantajele intrării în vigoare a directivelor va fi consolidarea mecanismelor de supraveghere și de semnalare a practicilor neconforme sau ilegale chiar de către actorii pieței. Cu toate acestea, ar trebui să se precizeze natura și plafonul minim la sancțiunilor care vor trebui să fie garantate de legislația statelor membre, având în vedere că, din ansamblul dispozițiilor aplicabile rezultă doar obligația autorităților naționale de a stabili norme de sancționare pentru aceste comportamente [a se vedea considerentul 24 din COM(2011) 773 final].

6.3.1 Într-un mediu juridic fragmentat la nivel legislativ și administrativ cum este cel al statelor membre ale UE în acest domeniu, există un risc considerabil de ineficiență în îndeplinirea obiectivelor importante dacă nu se stabilesc aceste obligații în mod mai concret la nivel supranațional.

6.3.2 CESE solicită Comisiei să soluționeze această problemă care îngreunează în prezent funcționarea pieței interne și să prezinte propuneri în acest sens, precum și privind alte politici comunitare.

6.4 Modificările legislative nu întăresc și nici nu valorifică rolul organizațiilor de consumatori în activitățile de supraveghere, informare și semnalare care, în mod paradoxal, sunt lăsate în principal în seama actorilor pieței.

6.5 Mandatul TUE și al TFUE de consolidare a subsidiarității orizontale și, în consecință, a principiului democrației participative și a rolului societății civile organizate în UE, cu greu se va

putea îndeplini din perspectiva prevederilor singurei dispoziții din decizie (considerentul 35) care atribuie organizațiilor de consumatori un rol pasiv în acest sens (și anume acela de a fi informați de Comisie în legătură cu campaniile de sensibilizare privind marcajul CE), care ar trebui să fie identic cu cel atribuit producătorilor.

6.6 Sistemul actual de marcaj nu garantează că produsul a trecut printr-un proces de asigurare a calității și securității, ceea ce nu răspunde așteptărilor consumatorilor. Comisia, producătorii și consumatorii ar trebui să analizeze posibilitatea de creare, în viitor, a unui nou sistem care să identifice originea produselor și să garanteze trasabilitatea acestora, pentru o mai bună informare a consumatorilor.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Programului-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020 (2014-2020)

COM(2011) 809 final – 2011/0401 (COD),

propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor de participare și diseminare pentru Programul-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020 (2014-2020)

COM(2011) 810 final – 2011/0399 (COD),

propunerea de decizie a Consiliului de instituire a programului specific de punere în aplicare a Programului-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020 (2014-2020)

COM(2011) 811 final – 2011/0402 (CNS)

și propunerea de regulament al Consiliului privind Programul pentru cercetare și formare al Comunității Europene a Energiei Atomice (2014-2018) de completare a Programului-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020

COM(2011) 812 final – 2011/0400 (NLE)

(2012/C 181/20)

Raportor: **dl Gerd WOLF**

La 15 decembrie și respectiv 13 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 173 alineatul (3) și articolul 182 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul Uniunii Europene și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Programului-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020 (2014-2020)

COM(2011) 809 final – 2011/0401 (COD).

La 19 decembrie și respectiv 13 decembrie 2011, în conformitate cu articolele 173, 183 și articolul 188 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul Uniunii Europene și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor de participare și diseminare pentru Programul-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020 (2014-2020)

COM(2011) 810 final – 2011/0399 (COD).

La 15 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 182 alineatul (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de decizie a Consiliului de instituire a programului specific de punere în aplicare a Programului-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020 (2014-2020)

COM(2011) 811 final – 2011/0402 (CNS).

La 21 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 7 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Consiliului privind Programul pentru cercetare și formare al Comunității Europene a Energiei Atomice (2014-2018) de completare a Programului-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020

COM(2011) 812 final – 2011/0400 (NLE).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 122 de voturi pentru, 3 voturi împotrivă și 7 abțineri.

1. Sinteză și recomandări

1.1 Comitetul salută și sprijină propunerile Comisiei și întregul concept aferent ca elemente esențiale ale Strategiei Europa 2020. Comitetul salută dorința Comisiei de a acorda cercetării și inovării o pondere mai mare decât până acum. Comitetul recunoaște că acest lucru reprezintă un progres clar, și în sensul recomandărilor sale anterioare. Însă, la unele puncte este nevoie de completări, clarificări și corectări.

1.2 Propunerile privind simplificarea și flexibilitatea sunt salutate în mod deosebit. La formularea acestora trebuie să se țină seama, în măsura posibilului, de continuitate și trebuie evitate noile elemente care ar mări complexitatea.

1.3 Declarațiile de intenție privind guvernanta ar trebui detaliate cât de curând posibil; ele au nevoie de acordul tuturor părților implicate.

1.4 Comisia ar trebui să prezinte o evaluare intermediară după o perioadă de aproximativ 2 ani cu privire la experiențele dobândite cu Orizont 2020, cu aplicarea și elaborarea acestuia.

1.5 Ar trebui mărită atractivitatea imaginii profesionale a cercetătorilor europeni în conformitate cu concluziile Consiliului Competitivitate din 2 martie 2010 ⁽¹⁾, pentru a se elimina sau compensa actualele dezavantaje sociale.

1.6 În propunerile Comisiei (programul-cadru, normele de participare, Programul Euratom), în care forma juridică propusă acum este cea a unui „regulament”, forma juridică obișnuită până acum de „decizie” ar trebui menținută, în afară de faptul în care Comisia nu poate prezenta o justificare convingătoare.

1.7 Sunt salutate și sprijinite toate părțile programului și toate normele, în special cele care favorizează inovarea socială, cercetarea de pionierat, IMM-urile și universitățile.

1.8 Principalul instrument Orizont 2020 ar trebui să rămână orientat pe proiecte de colaborare cu un număr realist de participanți.

1.9 Infrastructurile reprezintă un exemplu perfect de valoare europeană adăugată în sensul principiului subsidiarității. Acest lucru ar trebui să se reflecte mai clar în alocarea bugetară indicativă.

1.10 În ceea ce privește „provocările societale”, ar trebui să se acorde o pondere mult mai mare lucrărilor de cercetare și dezvoltare pentru realizarea unui sistem energetic durabil cu emisii scăzute de CO₂.

1.11 În plus, lista „provocărilor societale” ar trebui extinsă, pentru a include importanta temă intitulată „Capacitatea de inovare a societății și a întreprinderilor”.

1.12 Tehnologiile-cheie servesc atât competitivității industriale, cât și combaterii provocărilor societale. Comitetul susține cu fermitate consolidarea acestora.

1.13 La analizarea diferitelor criterii de evaluare privind sprijinirea cercetării, excelența demonstrată ar trebui să aibă în continuare prioritate. La sprijinirea inovării, evaluarea pe piață – desigur, foarte dificil de realizat a priori – joacă de asemenea un rol important.

1.14 Ar trebui identificate contradicțiile posibile dintre obiectivele unei politici de cercetare orientate spre știință și ale unei politici industriale și concurențiale favorabile inovării, pentru a se găsi soluții obiective de fiecare parte.

1.15 O integrare reușită a politicii de cercetare și inovare necesită acțiuni concertate între numeroase direcții generale și servicii ale Comisiei. Comitetul susține astfel de eforturi. În plus, este nevoie de funcționari avizați, care să fie și să continue să fie familiarizați pe termen lung cu diferitele domenii de cercetare. Comisia ar trebui să-și cultive și să-și mențină competența tehnico-științifică specializată și capacitatea de analiză.

1.16 Obiectivele principale ale Programului Euratom ar trebui să fie, așa cum s-a propus, siguranța nucleară, depozitarea definitivă a deșeurilor radioactive și dezvoltarea fuziunii, proiectul internațional ITER fiind o inițiativă emblematică în acest sens. Structura programului ar trebui concepută astfel încât să beneficieze de sprijinul și angajamentul propriu al statelor membre.

1.17 Ar trebui elaborată o sinteză ușor de înțeles a instrumentelor și terminologiei de specialitate utilizate în Orizont 2020, pentru a se asigura o ușurință mai mare de utilizare a acestora. Ar trebui să se acorde o atenție deosebită consultanței suficiente și competente pentru IMM-uri.

⁽¹⁾ Concluziile privind mobilitatea și carierele cercetătorilor. A 2 999-a ședință a Consiliului Competitivitate, Bruxelles, 1 și 2 marti 2010.

2. Esența propunerilor prezentate de Comisie

Avizul dezbate un pachet al următoarelor propuneri prezentate de Comisie în documente separate:

- 1) Propunerea privind Programul-cadru Orizont 2020 pentru perioada 2014-2020,
- 2) Propunerea privind un set unic de norme de participare și diseminare,
- 3) Propunerea privind un singur program specific de punere în aplicare a Orizont 2020,
- 4) Propunerea privind elementele programului Orizont 2020 care corespund Tratatului Euratom.

Aceste documente au împreună aproximativ 380 de pagini. Principalele lor idei sunt sintetizate în paragrafele de la 2.1 la 2.4, pentru a se stabili astfel o bază de referință clară pentru observațiile și recomandările Comitetului, prezentate în capitolele 3-7.

2.1 Programul-cadru Orizont 2020

2.1.1 Spre deosebire de obiceiul de până acum, Comisia nu a propus un al 8-lea program-cadru CDT, așa cum a fost așteptat inițial. Mai degrabă, Programul-cadru Orizont 2020 conține – în conformitate cu intențiile exprimate în Cartea verde ⁽²⁾ – acele activități care în prezent sunt sprijinite pe baza celui de-al 7-lea program-cadru CDT, pe baza elementelor relevante pentru inovare cuprinse în programul-cadru pentru competitivitate și inovare (CIP), precum și de către Institutul European de Inovare și Tehnologie (EIT). În plus, pentru aceasta nu se propune, ca până acum, o „decizie” a Parlamentului European și a Consiliului, ci un „regulament”.

2.1.2 Principalele obiective și pietre de temelie declarate ale politicii de sprijinire a Programului Orizont 2020 sunt:

- a) excelența științifică, 27 818 de milioane EUR;
- b) poziția de lider în sectorul industrial, buget propus: 20 280 de milioane EUR;
- c) provocări societale, buget propus: 35 888 de milioane EUR.

2.1.3 Un alt obiectiv este simplificarea accesului la programul-cadru și a participării la acesta.

2.1.4 Bugetul total propus pentru Orizont 2020 se ridică la aproximativ 88 de miliarde de EUR; el va fi completat cu măsuri luate cu ajutorul fondurilor structurale și al programului pentru educație.

2.2 Normele de participare și diseminare

2.2.1 Acestea se referă la modalitățile de participare la programul-cadru. Normele sunt menite să asigure un cadru juridic unitar și flexibil, care să simplifice procedurile și să fie valabil pentru toate elementele componente ale programului Orizont 2020. În plus, sunt posibile modificări și excepții.

2.2.2 Se stabilește o rată de finanțare unitară care nu face deosebire între participanți. În plus, propunerea prevede să se recurgă mai mult la sumele forfetare, ratele forfetare și costurile unitare, cu o recunoaștere mai amplă a practicilor contabile uzuale ale celor care beneficiază de ajutorul financiar.

2.2.3 La acordarea ajutoarelor financiare sunt prevăzute următoarele rate de finanțare pentru costurile eligibile directe:

- a) Grantul „Orizont 2020” poate atinge un maxim de 100 % din **costurile eligibile directe**, fără a aduce atingere principiului de cofinanțare.
- b) Grantul „Orizont 2020” trebuie să se limiteze la maximum 70 % din **costurile eligibile totale directe** pentru următoarele acțiuni:

- acțiuni constând în principal din activități precum crearea de prototipuri, testare, demonstrații, dezvoltare experimentală, creare de proiecte-pilot, replicare pe piață;
- acțiuni de cofinanțare de programe.

2.2.4 Costurile indirecte eligibile sunt stabilite prin aplicarea unei rate forfetare de 20 % din totalul costurilor directe eligibile; alternativ, programul de lucru poate permite și declararea sumelor forfetare sau a costurilor unitare.

2.2.5 Pentru aceasta sunt valabile următoarele condiții de participare:

2.2.5.1 Cel puțin trei entități juridice participă la o acțiune;

— fiecare dintre cele trei este stabilită într-un stat membru sau într-o țară asociată;

— două entități juridice nu pot fi stabilite în același stat membru sau țară asociată;

— toate cele trei entități juridice sunt independente una de cealaltă în sensul articolului 7.

2.2.5.2 Prin derogare de la această regulă, pentru următoarele cazuri condiția minimă este participarea unei entități juridice într-un stat membru sau țară asociată:

- a) în cazul acțiunilor de cercetare de frontieră ale Consiliului European pentru Cercetare (ERC),

(2) COM(2011) 48 final și JO C 318, 29.10.2011, p. 121.

- b) în cazul instrumentului consacrat IMM-urilor,
- c) în cazul acțiunilor de cofinanțare de program,
- d) în cazuri speciale, prevăzute în programul de lucru sau în planul de lucru,
- e) în cazul acțiunilor de coordonare și sprijin și al acțiunilor de formare profesională și mobilitate.

2.2.6 Procedurile de evaluare

2.2.6.1 Propunerile prezentate sunt evaluate pe baza următoarelor criterii:

- a) excelență;
- b) impact;
- c) calitatea și eficiența punerii în aplicare.

2.2.6.2 În cazul propunerilor de acțiuni privind cercetarea de frontieră (ERC), se aplică numai criteriul excelenței.

2.3 Program special

2.3.1 În timp ce în cel de-al 7-lea program-cadru au fost utilizate mai multe „programe speciale” (de exemplu, „Colaborare” sau „Capacități”), acum Comisia propune doar un singur „program special”, care include diferitele obiective și structuri de sprijin în cadrul programelor parțiale.

2.3.2 Cele patru programe parțiale:

I. „Excelența științifică” în

- i. cercetarea de frontieră (ERC),
- ii. tehnologiile viitoare și emergente,
- iii. acțiunile Marie Curie și
- iv. infrastructurile europene de cercetare.

II. „Poziția de lider în sectorul industrial” în domeniul

- i. tehnologiilor informației și comunicațiilor;
- ii. nanotehnologiilor;
- iii. materialelor;
- iv. biotehnologiilor;
- v. sistemelor avansate de fabricație și prelucrare și
- vi. spațiului.

La acestea se adaugă îmbunătățirea accesului la finanțarea de risc și stimularea inovării în întreprinderile mici și mijlocii.

III. „Provocările societale” în

- i. sănătate, schimbări demografice și bunăstare,
- ii. securitatea alimentară, agricultura durabilă, cercetarea marină și maritimă și bioeconomie;
- iii. surse de energie sigure, ecologice și eficiente;
- iv. mijloace de transport inteligente, ecologice și integrate;
- v. combaterea schimbărilor climatice, utilizarea eficientă a resurselor și materiile prime;
- vi. societăți europene favorabile incluziunii, inovatoare și sigure.

IV. „Acțiuni directe nenucleare ale Centrului Comun de Cercetare” (JRC), cu rolul de a îmbunătăți baza științifică a deciziilor politice, de a clarifica procesele naturale care stau la baza schimbărilor societale și de a cerceta noi domenii ale științei și tehnologiei.

(Acțiunile JRC în domeniul nuclear se găsesc în secțiunea Euratom.)

2.4 Programul Euratom 2014-2018

2.4.1 Acest program include prevederi referitoare la activitățile de cercetare în domeniul energiei nucleare (fuziune și fisiune) și al radioprotecției. Spre deosebire de tradiția de până acum, programul este propus nu sub forma unei decizii, ci sub forma unui regulament. El are rolul de a contribui la realizarea a trei obiective strategice stabilite în Programul-cadru Orizont 2020 (punctul 2.1.2). Conform Tratatului Euratom, durata programului este limitată la cinci ani, încheindu-se deci în 2018.

2.4.2 Acțiunile indirecte din cadrul Programului Euratom se referă la:

- a) funcționarea în condiții de siguranță a sistemelor nucleare;
- b) soluțiile pentru gestionarea deșeurilor nucleare finale;
- c) dezvoltarea și sustenabilitatea competențelor în sectorul nuclear (fiziunea nucleară);
- d) stimularea radioprotecției;
- e) activități de dezvoltare în domeniul fuziunii nucleare, prin exploatarea instalațiilor experimentale de fuziune existente și viitoare;
- f) dezvoltarea de materiale, tehnologii și de modele conceptuale;
- g) promovarea inovării și a competitivității industriale;
- h) disponibilitatea și utilizarea infrastructurilor de cercetare.

2.4.3 La punerea în aplicare a acțiunilor indirecte ale programului Euratom, Comisia este asistată de comitete consultative.

2.4.4 Acțiunile directe se referă la programul de cercetare-dezvoltare al Centrului Comun de Cercetare.

2.4.5 Proiectul ITER face obiectul unei decizii separate, deoarece finanțarea sa va fi asigurată în afara cadrului financiar multianual.

3. Observațiile generale ale Comitetului

Având în vedere volumul celor patru documente prezentate de Comisie, Comitetul poate face observații doar cu privire la un număr limitat de puncte de vedere, pe care le consideră fundamentale.

3.1 Susținere generală

Comitetul salută și susține propunerile Comisiei, acestea fiind elemente esențiale ale Strategiei Europa 2020. Comitetul consideră că ele reprezintă o abordare integrată reușită. El constată că multe dintre recomandările sale anterioare (de exemplu, privind simplificarea ⁽³⁾, Cartea verde ⁽⁴⁾ și Uniunea inovării ⁽⁵⁾) au fost luate în considerare și, prin urmare, el se referă și la aceste avize și la recomandările făcute în ele. Însă, la unele puncte, Comitetul consideră că este nevoie de completări, clarificări și corectări.

3.2 Priorități, buget, obiectivul de 3 % și efectul de levier

3.2.1 Cercetarea, dezvoltarea și inovarea determină locul pe care Europa îl va ocupa în viitor în lume; având în vedere importanța lor decisivă, este nevoie ca lor să li se acorde o prioritate mult mai mare, nu numai de către Comisie, ci și, în special, de către statele membre. Comitetul constată cu satisfacție că bugetul propus pentru Orizont 2020 reflectă cu adevărat dorința Comisiei de a acorda o importanță mai mare decât până acum cercetării și inovării, precum și investițiilor necesare în acest sens. Acest lucru corespunde recomandărilor făcute în repetate rânduri de către Comitet și, prin urmare, este sprijinit pe deplin. Totuși, având în vedere obiectivul de 3 %, discutat mai jos, și obiectivele tematice ambițioase referitoare la cercetare și inovare, valoarea bugetului propus acum este considerată în continuare, în mod obiectiv, insuficientă, însă Comitetul acceptă acest lucru ca un compromis realizabil în contextul altor restricții obiective.

3.2.2 În anul 2002, Consiliul European de la Barcelona a adoptat obiectivul de 3 % pentru Strategia de la Lisabona, care avea ca țintă anul 2010, un obiectiv prevăzut în primul rând pentru politicile de sprijin ale statelor membre și pentru industria acestora. Obiectivul era ca până în 2010 3 % din PIB-ul statelor membre să fie alocat cercetării și dezvoltării, o treime fiind finanțat din bugetele publice și două treimi de către industrie. Acest obiectiv nu a fost realizat până acum, nici ca medie a UE și nici în majoritatea statelor membre. Acesta este motivul pentru care obiectivul a fost preluat acum în Strategia Europa 2020.

3.2.3 Politica de sprijin prevăzută în Programul Orizont 2020 trebuie să aibă un efect de levier determinant pentru ca măcar de această dată acest obiectiv de 3 % să fie realizat. Din păcate, în ciuda creșterii bugetare mai sus menționate, există încă temeri că forța acestui levier va fi insuficientă. Valoarea totală bugetului Comunității se ridică la aproximativ 1 % din produsul intern brut al statelor membre. Din acesta, bugetului propus pentru Orizont 2020 îi revine un procentaj de aproape 9 %. Deci, efectul de levier corespunde unui raport care este în continuare mai mic decât 1:30! Prin urmare, bugetul propus poate fi considerat doar un prim pas necesar către suma destinată sprijinului care este cu adevărat necesară și, prin urmare, nu trebuie în niciun caz redus.

3.3 Simplificare și continuitate

Comitetul sprijină în special acele măsuri care sunt utile simplificării procedurilor ⁽⁶⁾, simplificare pe care Comitetul a solicitat-o de mult timp. În această privință, este dificil să se traseze o linie de demarcație între simplificare, specificul fiecărui caz și continuitatea care este, de asemenea, necesară, fiind nevoie, eventual, de ajustări ulterioare. Însă, acest lucru nu trebuie să ducă la o întoarcere la procedurile lente și prea complicate.

3.4 Spațiu de manevră și flexibilitate

Comitetul salută faptul că, pe lângă un număr mic de reguli simple, trebuie să existe suficientă flexibilitate și spațiu de manevră în elaborarea programului și alocarea bugetară (Programul specific, Titlul I, Articolul 6 „Bugetul”). Prin urmare, deosebit de importantă este clarificarea în viitor a proceselor decizionale relevante, în special rolul comitetelor programelor.

3.5 Guvernanța

Comitetul sprijină respectivele considerente și intenții ale Comisiei [menționate în COM(2011) 809 final la punctul 21], în special referirea la procesele de la bază la vârf. De asemenea, el sprijină intenția de a realiza, la stabilirea priorităților programului specific, o interacțiune regulată cu utilizatorii finali, cetățenii, partenerii sociali și organizațiile societății civile.

3.5.1 În opinia Comitetului, aceste aprecieri foarte generale ale Comisiei trebuie totuși completate cu **indicații detaliate și precise** referitoare la derularea programului, precum și la deciziile, alocările (inclusiv bugetare) și precizările tematice relevante. „Guvernanța” necesară trebuie să explice suficient de bine în ce măsură, prin ce structuri și la ce niveluri decizionale (de exemplu, comitetele de program) ar trebui părțile interesate și reprezentanții societății civile să fie implicați în mod echilibrat în aceste procese și programe de lucru. Acest lucru este necesar întrucât, de fapt, conform intenției Comisiei, nu doar temele, ci și reglementările detaliate privind bugetul, instrumentele de sprijin, valoarea sprijinului și, eventual, externalizarea către, de exemplu, Platformele tehnologice europene, „inițiativele adoptate conform articolului 185” etc. vor fi incluse în programele de lucru.

⁽³⁾ A se vedea în special JO C 48, 15.2.2011, p. 129.

⁽⁴⁾ COM(2011) 48 final și JO C 318, 29.10.2011, p. 121.

⁽⁵⁾ JO C 132, 3.5.2011, p. 39.

⁽⁶⁾ A se vedea nota de subsol 3.

3.5.2 Având în vedere intenția Comisiei, menționată de asemenea în propunere, de a se recurge, conform articolului 55 din Regulamentul financiar, la agenții executive și la alte structuri externe, este nevoie de alte clarificări cu privire la rolul, competențele și monitorizarea acestora.

3.5.3 Comitetul recomandă să se clarifice aceste chestiuni în cadrul unui proces de consultare cu toate părțile interesate, să se prezinte un document însoțitor și să se țină seama și de opinia Comitetului. Totodată, el atrage atenția ca în procesul de elaborare a acestor reguli - în special la nivelul programelor de lucru - să nu se recurgă din nou, practic pe ușa din dos, la reglementările (excesive) și la complexitatea de până acum (a se vedea și punctul 3.3). **Continuitatea procedurilor anterioare ar trebui întreruptă doar dacă acest lucru este absolut necesar în interesul simplificării.**

3.6 Suprapunere

Diferitele subteme și chestiuni ale programelor parțiale incluse în „Programul specific” se pot suprapune, ceea ce pe de o parte mărește flexibilitatea, dar pe de altă parte poate duce la o schimbare a priorităților, precum și la o îngreunare a supravegherii și organizării. Astfel, de exemplu, unele descoperiri și impulsuri determinante din programele parțiale „Excelența științifică” sau „Poziția de lider în sectorul industrial” pot influența programul parțial „Provocări societale”.

3.7 Raport intermediar

Acesta este motivul pentru care Comitetul recomandă ca, pe lângă „evaluarea intermediară” prevăzută după 4 ani, Comisia să prezinte deja la 2 ani de la începerea programului un „raport intermediar de evaluare a progresului”, care să prezinte informații despre acțiunile realizate până atunci și despre experiențele astfel dobândite - cât și despre „guvernanța” aferentă solicitată - atât ale Comisiei, cât și ale părților interesate.

3.8 Alocarea bugetară orientativă

Sub rezerva limitărilor menționate, Comitetul salută și alocarea orientativă propusă și distribuirea bugetului în diferite programe parțiale și în alte subteme, acest lucru fiind necesar în special pentru sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii, precum și pentru abordarea problemelor și chestiunilor societale - există trei excepții în acest sens, care vor fi discutate mai târziu (punctele 4.3, 4.2.1 și 4.2.2). În plus, ar trebui să se prezinte în mod transparent ce pondere ar trebui să îi revină coordonării programelor naționale și regionale (de exemplu, noii scheme ERA-NET) în comparație cu finanțarea directă a cercetării.

3.9 Profesia de cercetător

La considerentul 22 din propunerea privind Programul-cadru, Comisia menționează: „Orizont 2020 ar trebui să contribuie la atractivitatea profesiei de cercetare în Uniune.” În acest context,

Comitetul nu are însă indicații concrete privind măsurile care au fost între timp adoptate ca răspuns la concluziile Consiliului Competitivitate⁽⁷⁾ din 2 martie 2010 și pentru a îmbunătăți cu adevărat situația socială nesatisfăcătoare a tinerilor cercetători (a se vedea capitolul 6 pentru o prezentare detaliată în acest sens).

3.10 Regulament sau decizie

Comitetul nu înțelege clar și nici nu are o explicație din partea Comisiei, bazată pe experiențele de până acum, pentru motivele din care principiul subsidiarității impune sau permite să existe o abatere de la practicile de până acum și de ce, în alte două documente prezentate de Comisie, se propune acum un regulament în loc de o decizie. Comitetul recomandă să se mențină practicile de până acum, cu excepția cazului în care Comisia reușește să prezinte un argument juridic logic.

3.11 Acțiuni coordonate ale Comisiei

Există numeroase aspecte ale politicii europene de cercetare și inovare, în care sunt necesare acțiuni coordonate, eficiente, pe bază de cooperare, nu numai între Comisie și statele membre, ci și între mai mulți comisari, direcții generale și servicii din cadrul Comisiei. Printre aceste aspecte se numără politica de educație, situația socială a cercetătorilor, fondurile structurale, politica de coeziune, politica industrială și cea în domeniul concurenței, politica energetică, politica de sănătate, politica de mediu etc. Comitetul îndeamnă Comisia să-și intensifice eforturile în acest sens și să elaboreze procedurile și instrumentele necesare.

3.12 Funcționari cu experiență de specialitate

Comitetul își reiterează⁽⁸⁾ recomandarea urgentă de a fi implicați în organizațiile de sprijin, dar și în cadrul Comisiei (sau în agențiile executive prevăzute), funcționari cu experiență de specialitate sau cu expertiză științifică demonstrată, cu o experiență vastă și de durată și la curent cu domeniile de specialitate vizate, particularitățile acestora și „comunitatea” specială a acestor domenii. În cazul cercetării-dezvoltării, rotația periodică a posturilor este foarte contraproductivă!

3.12.1 Menținerea competenței și a angajamentului

În afară de aceasta, Comitetul este îngrijorat că, în urma tendinței menționate de a transfera actualele sarcini și activități de sprijinire a cercetării și inovării din domeniul Comisiei în cel al agențiilor, Comisia ar putea nu doar renunța la propria competență de specialitate și la capacitatea sa de analiză, ci ar putea chiar să nu se mai identifice suficient cu chestiunile de fond. Aceasta din urmă este absolut necesară, pentru ca importanta temă a cercetării, dezvoltării și inovării să fie reprezentată la nivel politic cu competență, succes și dăruire. Astfel, din fragilul sistem de echilibru al puterilor, ar dispărea unul dintre elementele decisive.

(7) Concluziile privind mobilitatea și carierele cercetătorilor. A 2 999-a ședință a Consiliului Competitivitate, Bruxelles, 1 și 2 martie 2010.

(8) JO C 44, 16.2.2008, p. 1.

3.13 Alte măsuri – Strategia 2020

În opinia Comitetului, Programul Orizont 2020 este o piatră de temelie necesară și determinantă în cadrul Strategiei 2020. El trebuie însă completat cu alte măsuri importante, luate atât de Comisie, cât mai ales de statele membre. În acest sens, Comitetul se referă la inițiativele sale privind Strategia Europa 2020. Aceste inițiative vizează, în special, crearea sau configurarea în toate statele membre a unor sisteme economice ⁽⁹⁾, sociale și de educație performante și inovatoare.

4. Observații specifice ale Comitetului

4.1 Științele sociale și umane, politica de educație și inovațiile

Comitetul salută faptul că cercetarea și inovarea din domeniile științelor sociale și umane vor fi incluse în toate obiectivele generale ale Programului Orizont 2020. Comitetul consideră că temele menționate sunt relevante și importante și salută ponderea lor în cadrul acestui program. În plus, Comitetul recomandă să se acorde o importanță mai mare eforturilor care vizează un sistem educațional mai eficient la toate nivelurile educației. Aceasta este o sarcină-cheie decisivă pentru promovarea talentelor și exploatarea potențialului acestora în UE, într-un mod optim în funcție de talentele existente. În special în ceea ce privește obiectivele Programului Orizont 2020, se urmărește în primul rând formarea în cadrul universităților a unui număr suficient de mare de specialiști calificați. Pentru aceasta, însă, terenul trebuie pregătit încă de pe băncile școlii!

4.2 Provocările societale

Comitetul sprijină lista „provocărilor societale”, el recomandă însă evidențierea și mai puternică a următoarelor domenii:

4.2.1 Aspecte energetice și climatice

Referitor la stabilirea priorităților în cadrul programului parțial „Provocări societale”, având în vedere obiectivele extrem de ambițioase ⁽¹⁰⁾, Comitetul recomandă restructurarea completă până în 2050 a sistemului nostru actual de alimentare cu energie și trecerea completă la tehnologii durabile, cu emisii reduse de CO₂, acordându-i acestui obiectiv o pondere mai mare și în cadrul alocării bugetare ⁽¹¹⁾. În special, tehnologiile tampon și rezervoarele de energie cu emisii reduse de CO₂, existente în număr suficient și la prețuri acceptabile, reprezintă, în condițiile unei oferte oscilante de energie eoliană și solară, o problemă încă nerezolvată satisfăcător, la fel ca și aprovizionarea pe termen lung cu combustibili pentru transportul de materiale grele, cum ar fi transportul aerian și naval. Însă și efectele asupra economiei și a societății trebuie analizate mai profund.

4.2.2 Capacitatea de inovare a societății și a întreprinderilor

De asemenea, Comitetul recomandă extinderea listei provocărilor, pentru a include importanta temă intitulată „Capacitatea de inovare a societății și a întreprinderilor”. **(De ce nu au apărut GOOGLE sau FACEBOOK în Europa? De ce nu au toate**

statele membre o structură socială, economică și administrativă la fel de performantă?) Deși această temă se regăsește în propunerea Comisiei (a se vedea punctul 2.3.2 – III – vi) încadrat la obiectivul „Societăți favorabile incluziunii, inovatoare și sigure”, în opinia Comitetului, ea nu este suficient evidențiată în întreaga ei importanță socială și economică. În fond este vorba de însăși tema esențială a „Uniunii a inovării” ⁽¹²⁾ (la punctul 2.3.2 – III – vi, denumirea ar trebui deci scurtată: „Societăți favorabile incluziunii și sigure”).

4.3 IMM-urile și microîntreprinderile în calitate de actori ai inovării

Comitetul salută îmbunătățirile propuse pentru sprijinirea IMM-urilor. El consideră că acest lucru reprezintă un element important al întregului concept Europa 2020 și se referă la Avizul său privind Uniunea inovării ⁽¹³⁾. În acel aviz, Comitetul sublinia că: „definiția întreprinderilor mici și mijlocii ar trebui reconsiderată, de vreme ce noile oportunități de creare de rețele permise de TIC fac ca microîntreprinderile și chiar și activitățile desfășurate de o singură persoană să capete o semnificație sporită. Poate că ar trebui supusă unui proces de reflecție și linia de demarcație dintre acestea și profesiunile liberale.” Comitetul salută informația Comisiei, conform căreia se procedează deja în acest sens. Cu referire la capitolul 7, Comitetul subliniază, de asemenea, că pentru IMM-uri este deosebit de important să fie informate bine și clar despre diferitele instrumente de sprijin prevăzute de Orizont 2020 și despre accesul la acestea. În plus, ar fi de dorit să existe birouri de consultanță în care să se poată vorbi direct cu un consultant.

4.4 Universitățile

Comitetul salută faptul că normele de participare și diseminare prevăd posibilitatea unui sprijin de 100 % din costurile totale eligibile direct. Comitetul consideră că acest lucru reprezintă un avantaj pentru cercetătorul/grupurile de cercetători din domeniul științelor naturii, științelor tehnice și științelor umane care lucrează în universități. Acest lucru favorizează obiectivul solicitat în mai multe rânduri de către Comitet de a crea și sprijini în UE universități de nivel mondial. Așa cum s-a menționat și în Raportul Matias (Parlamentul European, A7-0302/2011), aceste măsuri au însă nevoie de sprijin suplimentar din fondurile prevăzute pentru politica de coeziune pentru dezvoltarea capacităților necesare în acele state membre care până acum au participat în măsură insuficientă la Programul-cadru. În afară de aceasta, pentru acest obiectiv mai sunt necesare și alte măsuri importante, care nu sunt tratate în prezentul aviz întrucât ar depăși cadrul acestuia.

4.5 Infrastructurile de cercetare

Așa cum s-a subliniat de mai multe ori, Comitetul consideră că marile infrastructuri sunt instrumente și mijloace auxiliare esențiale pentru realizările de vârf și cercetările tehnologice și științifice, care altfel nu sunt absolut deloc posibile. Astfel, acestea capătă o mare forță de atracție și putere radiantă atât pentru cooperarea în interiorul Europei, cât și pentru cei mai buni ingineri și oameni de știință din lume ⁽¹⁴⁾. În plus, potențialul de exploatare al marilor infrastructuri depășește capacitățile și nevoile unui singur stat membru, ceea ce înseamnă că astfel de instituții sunt adesea create și gestionate de diferite state membre în parteneriat.

⁽⁹⁾ A se vedea, de exemplu, <http://www.worldbank.org/>.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 885 final.

⁽¹¹⁾ JO C 21, 21.1.2011, p. 49.

⁽¹²⁾ JO C 132, 3.5.2011, p. 39.

⁽¹³⁾ JO C 132, 3.5.2011, p. 39.

⁽¹⁴⁾ JO C 182, 4.8.2009, p. 40.

4.5.1 Principiul subsidiarității

Astfel de infrastructuri sunt un exemplu perfect de sprijin comunitar conform principiului subsidiarității. De aceea, Comitetul regretă că importanța excepțională a formei și fondului acestora nu se regăsește în distribuirea orientativă propusă a bugetului. Prin urmare, Comitetul recomandă reducerea valorilor celorlalte bugete orientative (cu excepția bugetului pentru IMM-uri!) cu 2-2,5 % pentru a aloca suma obținută liniilor bugetare pentru infrastructură. Acest lucru este cu atât mai necesar cu cât în această categorie ar trebui să intre și infrastructurile electronice, care sunt importante și devin și mai importante.

4.5.2 Cheltuieli de funcționare

De asemenea, Comitetul recomandă Comisiei să participe în cadrul sprijinirii unui proiect și la cheltuielile de funcționare ale infrastructurilor; Comitetul invită Comisia să precizeze dacă intenționează cu adevărat să facă acest lucru.

4.6 Tehnologiile esențiale

Așa cum a subliniat Comitetul de mai multe ori ⁽¹⁵⁾, crearea, deținerea și comercializarea tehnologiilor esențiale reprezintă o sarcină multidisciplinară esențială, pe de o parte, pentru a consolida poziția concurențială a industriei UE și, pe de altă parte, pentru a răspunde provocărilor societale precum alimentarea durabilă cu energie și sănătatea. Prin urmare, Comitetul salută faptul că acestei teme i se acordă o pondere corespunzătoare, mai ales că ea reprezintă un impuls eficient pentru cooperarea dintre industrie și institutele de cercetare, deci pentru *parteneriatele public-privat*. În acest domeniu, deosebit de important este programul FET-Open.

4.7 Sistemul de plată I

Comitetul salută faptul că se vor recunoaște sistemele de plată din statele membre utilizate de institutele de cercetare și de întreprinderi (de exemplu, calculul ratelor orare în industrie). Acestea trebuie să includă și costurile rezultate din aplicarea taxei pe valoarea adăugată.

4.8 Sistemul de plată II

De asemenea, Comitetul salută simplificarea clară adusă de metoda 100 %/20 % respectiv 70 %/20 % prevăzută de normele de participare (a se vedea punctele 2.2.3 și 2.2.4 pentru clarificarea acestor noțiuni). Indiferent de beneficiile administrative considerabile, în comparație cu cotele actuale, unele grupuri de participanți pot beneficia de unele avantaje financiare, în timp ce altele ar avea de suferit dezavantaje financiare. Prin urmare, Comitetul recomandă să se acumuleze întâi o anumită experiență și, dacă este cazul, mai târziu să se mărească puțin rata de finanțare pentru costurile indirecte.

4.9 Achizițiile publice – un aspect important

Pentru crearea infrastructurilor de cercetare și a instalațiilor importante, industria primește adesea sarcina de a concepe și construi componente individuale noi, pretențioase și extrem de

dificile. Pentru aceasta trebuie să se pătrundă pe noi tărâmuri tehnologice și pot apărea probleme tipice, descrise în Avizul Comitetului privind transferul de cunoștințe ⁽¹⁶⁾. În acel aviz, Comitetul a recomandat „să fie analizate în profunzime experiențele legate de aplicarea reglementărilor de la nivelul UE și al statelor membre privind acordarea de sprijin, bugetul, atribuirea contractelor și concurența, pentru a se constata dacă ele servesc obiectivului privind atât menținerea competențelor și cunoștințelor de specialitate acumulate în industrie în cadrul unor contracte de acest tip, cât și folosirea acestora la sporirea capacității concurențiale europene și pentru contracte ulterioare”.

4.10 Noi abordări în politica industrială și concurențială

Prin urmare, ar trebui luate în considerare noi abordări în politica industrială și concurențială. În acest context, este discutabil dacă ideile Comisiei prezentate deja cu privire la „achizițiile înainte de comercializare” oferă instrumentul adecvat. Comitetul consideră că, pe de o parte, există riscul ca, din cauza temerilor de apariție a unor posibile monopoluri ale științei, să se renunțe mai bine definitiv la pozițiile și performanțele de vârf în domeniul industrial. Acest lucru ar fi o mare greșală. Pe de altă parte, Comitetul consideră că există și riscul ca, din cauza unor măsuri protecționiste în detrimentul cercetării, să nu se obțină cel mai bun produs, întrucât acesta este disponibil doar în afara UE. Prin urmare, Comitetul recomandă ca obiectivele sau cerințele diferite, uneori reciproc contradictorii, ale politici de cercetare, politici de inovare și politici industriale să fie identificate, dar și discutate și clarificate cu diversele părți interesate, în cazuri individuale putând fi eventual necesare chiar reglementări speciale (a se vedea punctul 4.9).

4.11 Dimensiunea unui proiect eficient

Tendința către proiecte din ce în ce mai mari, cum ar fi inițiativele tehnologice comune, CCI, iar acum inițiativele emblematice FET ar trebui urmărite cu atenție. Motivul este faptul că acestea necesită din ce în ce mai multe resurse și eforturi pentru propria administrare și numeroasele procese de consultare; ele nu trebuie să devină, în nici un caz, un „Turn Babel”.

4.11.1 Proiecte de colaborare ca instrument principal

Integrarea resurselor poate fi pozitivă, dar, totodată, de la un anumit nivel, ea duce la eliminarea micilor actori din Programul-cadru, întrucât aceștia din urmă nu beneficiază de un sprijin administrativ și juridic amplu, care este necesar în acest sens. Acest lucru vizează în primul rând IMM-urile și grupurile de cercetători din universități. **Prin urmare, proiectele de colaborare ușor de gestionat cu un număr rezonabil de participanți ar trebui să rămână principalul instrument pentru Orizont 2020.**

4.12 Institutul European de Inovare și Tehnologie (EIT)

Întrucât EIT este finanțat din bugetul Programului Orizont 2020, Comitetul consideră că activitatea acestuia este, de asemenea, un element al strategiei vizate de Orizont 2020 și recomandările sale cuprind și acest domeniu. În acest sens este în curs de elaborare un aviz separat ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ JO C 218, 11.9.2009, p. 8, punctul 1.8 și capitolul 5.

⁽¹⁷⁾ COM(2011) 822 final - Avizul CESE „EIT – Agenda strategică” (A se vedea pagina 122 din prezentul Jurnal Oficial).

⁽¹⁵⁾ JO C 48, 15.2.2011, p. 112.

4.13 Criterii de evaluare

La punctul 2.2.6 au fost enumerate criteriile de evaluare⁽¹⁸⁾ sau selectare propuse de Comisie, și anume excelența, impactul, precum și calitatea și eficiența. Comitetul consideră că aceste criterii sunt juste, în cazul în care nu este subminată importanța deosebită a excelenței, care reprezintă oricum cel mai important criteriu al performanțelor de vârf. În cazul cercetării de frontieră, Comitetul atrage atenția cu privire la supraevaluarea publicațiilor citate cel mai des, întrucât acest lucru duce la o pondere prea mare acordată domeniilor de cercetare care sunt deja consacrate. Comitetul își exprimă din nou rezervele cu caracter general cu privire la sistemele formale de evaluare.

4.13.1 În special pentru sprijinirea inovării, **aspectele legate de piață**⁽¹⁹⁾ trebuie să joace un rol important în cadrul evaluării. Estimările inițiale greșite, de exemplu, în cazul apariției „calculatoarelor personale” (PC) arată că această sarcină nu este deloc ușoară într-o etapă prealabilă în cazul introducerii unor tehnologii noi și nu duce neapărat la evaluări corecte.

4.14 Centrul Comun de Cercetare

Comitetul salută propunerile privind sprijinul direct pentru Centrul Comun de Cercetare. El menționează, de asemenea, că activitatea acestuia ar trebui să fie supusă aceluiași proces de evaluare, ca și pentru ceilalți actori. În măsura în care Centrul Comun de Cercetare solicită și sprijin indirect din cadrul Programului specific, trebuie să se aibă în vedere deplina egalitate de șanse față de toți candidații sau toate părțile interesate care nu fac parte din Comisie.

5. Euratom

5.1 Comitetul consideră că propunerea privind Programul Euratom este în esență – și în mod corect – o continuare a Programului Euratom 2012-2013⁽²⁰⁾, prezentat de puțin timp de către Comisie și analizat în detaliu de către Comitet. Comitetul își reiterează și confirmă ideile principale, exprimate în acel aviz considerând că „nivelul de cunoștințe privind tehnicile nucleare, utilizarea și consecințele acestora trebuie menținut și aprofundat. Programul de cercetare și dezvoltare Euratom aduce o valoare adăugată europeană semnificativă, datorită rolului său de coordonare, a punerii laolaltă a resurselor și a integrării eforturilor comune.” De asemenea, Comitetul își reafirmă declarațiile și recomandările prezentate în detaliu în acel aviz. Având în vedere acest lucru, Comitetul se referă acum doar la unele puncte specifice. Sarcina principală este crearea de reactoare de cea mai mare siguranță cu un nivel minim al deșeurilor radioactive cu durată lungă de viață.

5.2 Comitetul constată cu satisfacție că recomandările sale formulate în acel aviz se regăsesc în esență în programul propus de Comisie:

- siguranța mai mare a reactoarelor, depozitarea definitivă a deșeurilor radioactive, transmutarea pentru atenuarea toxicității radioactive, controlul materialului fisionabil și protecția împotriva radiațiilor;
- consecințele „testelor de stres”;
- eforturile de dezvoltare în vederea generării de energie prin fuziune nucleară și ITER în calitate de proiect internațional major;
- formarea profesională a specialiștilor și asigurarea faptului că în școli se dobândesc cunoștințe de bază.

5.2.1 Indiferent de decizia fiecărui stat membru în parte în favoarea sau împotriva utilizării energiei nucleare, Comitetul reafirmă⁽²¹⁾ necesitatea de a „se depune toate eforturile pentru dezvoltarea în continuare și menținerea în UE a cunoștințelor privind aspectele de securitate și tehnologiile de la baza acestora. Renunțarea la un nivel deplin de cunoștințe ar fi o politică periculoasă a struțului.” Comitetul este îngrijorat că în acele state membre în care în prezent sau în viitor se renunță sau s-ar putea renunța la utilizarea energiei nucleare, s-ar putea opri studiul și dezvoltarea acestor cunoștințe. Acest lucru trebuie evitat neapărat.

5.3 Forumul european pentru energie nucleară (ENEF)

În ceea ce privește chestiunile legate de tehnologia fisionii nucleare, Comitetul sprijină în mod deosebit procedurile și recomandările Forumului european pentru energie nucleară ENEF, în activitatea căruia este implicat prin reprezentanții săi, în cooperare cu Comisia.

5.4 Testele de stres

Decizia de a supune toate centralele nucleare din UE la un test de stres a fost o urmare logică a accidentului petrecut la reactorul de la Fukushima, accident declanșat de un tsunami. Imediat ce toate rezultatele acestor teste de stres vor fi prezentate, trebuie nu doar să se tragă concluziile corespunzătoare pentru centralele nucleare existente, ci și să se stabilească prioritățile adecvate în cadrul Programului EURATOM pentru cercetare, dezvoltare și activitățile de demonstrare.

5.4.1 O atenție deosebită ar trebui acordată monitorizării posibilelor accidente care nu au fost prevăzute în cadrul proiectării.

5.5 Fuziunea nucleară

În unele cercuri ale opiniei publice a fost inițiată o dezbatere privind programul de fuziune nucleară, pentru că, pe de o parte, până în 2050 (durata foii de parcurs) nu sunt de așteptat contribuții remarcabile la o generare a energiei cu emisii reduse de CO₂, iar, pe de altă parte, costurile de construcție ale proiectului ITER (conform propunerii Comisiei, costurile nu vor fi suportate de Programul-cadru!) au crescut considerabil față de estimările inițiale.

⁽¹⁸⁾ A se vedea în acest sens în special punctul 4.2 din JO C 132, 3.5.2011, p. 39.

⁽¹⁹⁾ A se vedea în acest sens în special punctul 3.7.2 din JO C 132, 3.5.2011, p. 39.

⁽²⁰⁾ COM(2011) 71 final, COM(2011) 72 final, COM(2011) 73 final, COM(2011) 74 final și JO C 318, 29.10.2011, S. 127.

⁽²¹⁾ JO C 318, 29.10.2011, p. 127, punctul 3.4.

5.5.1 Foaia de parcurs 2050

Cu privire la Foaia de parcurs 2050 ⁽²²⁾ Comitetul va elabora un aviz separat. Acum trebuie doar subliniat că, având în vedere evoluția demografică globală și foamea tot mai mare de energie la nivel mondial, problema energetică globală nu poate fi în niciun caz rezolvată în mod durabil cu măsurile adoptate în UE până în 2050. Astfel, fuziunea energetică este singura opțiune suplimentară din gama tehnologiilor posibile, disponibilă sau cunoscută, care nu a fost până acum utilizată pentru a îndeplini această sarcină uriașă.

5.5.2 ITER I

Deși doar activitatea tehnică-științifică (europeană) de pregătire a ITER face parte din Programul Euratom - costurile de construcție ale ITER ar trebui suportate din alte surse ⁽²³⁾ - este just ca ITER să fie văzut drept port-drapel al cercetării în domeniul fuziunii la nivel mondial, dar și al programului european de fuziune. Indiferent de posibilitatea și necesitatea alternativelor și îmbunătățirilor conceptuale, ITER este un pas decisiv și unic pe plan mondial către utilizarea în viitor a fuziunii energetice. ITER ar urma să producă, pentru prima oară în lume, o putere termică de fuziune de 500 megawați, cu un bilanț pozitiv de energie ⁽²⁴⁾.

5.5.3 ITER II

De asemenea, ITER este și o **modalitate de testare a unui nivel al cooperării internaționale** între principalele state industrializate, unic până în momentul de față. **Parteneri sunt China, Uniunea Europeană, India, Japonia, Coreea, Rusia și Statele Unite ale Americii.** Interesul acestora de a lua parte la dezvoltarea unor noi elemente tehnologice esențiale demonstrează așteptările uriașe de la o nouă sursă valoroasă de energie fără emisii de CO₂. Noutatea și complexitatea acestei forme de colaborare reprezintă, însă, și un motiv pentru care ar trebui corectată presupunerea inițială că odată cu creșterea numărului de parteneri, vor scădea costurile totale care îi revin fiecărui partener. Valoarea deosebită a acestui parteneriat nu constă în reducerea costurilor, ci în câștigul reprezentat de noi idei, expertize și specialiști de mare valoare. În plus, parteneriatul aduce – în mod analog cu stația orbitală internațională - o contribuție deloc neglijabilă la înțelegere și pace în lume (ITER a fost inițial propus și lansat de Gorbaciov, Mitterand și Reagan!). În opinia Comitetului, propunerea Comisiei de a completa contribuția europeană la costurile de construcție ale ITER cu fonduri din afara bugetului UE nu trebuie să afecteze în niciun caz derularea în continuare a proiectului.

5.5.4 Angajamentul statelor membre - contractele de asociere

În avizul său recent privind Programul Euratom ⁽²⁵⁾, Comitetul s-a referit la importanța hotărâtoare a așa-numitelor „asocieri” ca bază și generator de idei pentru programul de fuziune și ca ancoră a angajamentului statelor membre. Comitetul subliniază afirmațiile sale de făcute atunci și avertizează din nou să nu se permită periclitarea sau slăbirea acestui sprijin important. În

plus, asocierile reprezintă un instrument verificat pentru asigurarea „planificării comune a Programului de cercetare” ⁽²⁶⁾, planificare dorită de Comisie. Prin urmare, și în cazul unei modificări posibile a structurii de organizare a programului european de fuziune, trebuie să existe în continuare instrumente eficiente de planificare comună a programului, pentru a coordona și implica în mod util programele laboratoarelor statelor membre care sunt implicate la nivel comunitar, astfel încât să se mențină rolul de conducere actual al UE în acest domeniu de cercetare și sprijinul necesar din partea statelor membre.

6. Spațiul european de cercetare - o piață internă comună pentru cercetători

6.1 Comisia pleacă de la premisa că Spațiul european de cercetare va fi realizat până în 2014. Comitetul consideră că acest lucru este demn de dorit, însă are îndoieli că este realizabil, deoarece, pentru a realiza acest lucru, trebuie îndeplinite criteriile pieței interne comune, cum ar fi brevetul european comun sau piața internă comună pentru cercetători ⁽²⁷⁾.

6.2 Referindu-se la Decizia Consiliului ⁽²⁸⁾ din 2 martie 2010, Comitetul consideră este nevoie urgentă de acțiune, pentru a îmbunătăți situația socială nesatisfăcătoare a tinerilor cercetători care lucrează în universități sau în institute publice de cercetare, situație care contrazice clar obiectivul de face ca profesia de cercetător să devină deosebit de atractivă sau în niciun caz să nu fie într-o situație mai proastă decât alte profesii comparabile.

6.3 Comitetul recunoaște că organizațiile științifice din unele state membre au realizat deja anumite îmbunătățiri și depun eforturi pentru a realiza alte îmbunătățiri. Comitetul recunoaște că și Comisia depune eforturi pentru a aduce îmbunătățiri, inclusiv programelor Marie Curie și Erasmus.

6.4 Problema constă, în esență, în sistemele de salarizare și de securitate socială ale serviciilor publice din statele membre în care sunt încadrați oamenii de știință care lucrează în universități și institute publice de cercetare. Aceste sisteme tind să presupună de obicei că cercetătorul va avea o carieră permanentă la același angajator, pe care aceștia o vor răsplăti. Însă tocmai acesta este motivul pentru care ele nu satisfac nevoile speciale ale științei și cercetării.

6.5 Astfel nu se ia în considerare și nu se recompensează nici procesul anevoios și lung de selecție printre care se numără și obținerea titlului de doctor (doctorat), pe care tinerii oameni de știință trebuie să îl fi absolvit deja cu succes, și nici faptul că în cazul lor, cel puțin la început, nu este vorba de o carieră permanentă, ci de o angajare pe termen limitat, adesea fără orice perspectivă de prelungire sau de o angajare permanentă ulterioară. În plus, preocuparea continuă, foarte justificată pentru un viitor profesional și eforturile aferente afectează nu numai știința și cercetarea, ci și relațiile personale dintre parteneri și întreținerea unei familii.

⁽²²⁾ A se vedea nota de subsol 10.

⁽²³⁾ A se vedea COM(2011) 931 final. Comitetul va elabora un aviz separat cu privire la această temă.

⁽²⁴⁾ A se vedea <http://www.iter.org/>.

⁽²⁵⁾ JO C 318, 29.10.2011, p. 127, punctul 4.5.1.

⁽²⁶⁾ COM(2008) 468 final și JO C 228, 22.9.2009, p. 56.

⁽²⁷⁾ A se vedea JO C 44, 16.2.2008, p. 1, punctul 1.3.

⁽²⁸⁾ A se vedea nota de subsol 1.

6.6 Acest risc social mult mai mare nu este însă compensat nici printr-un venit corespunzător mai mare, nici printr-o asigurare socială mai bună. La fel de puțin se ține seama de faptul că, pentru o carieră științifică încununată de succes, este nevoie de un nivel minim de mobilitate. Dimpotrivă, de cele mai multe ori, aceste sisteme chiar defavorizează mobilitatea.

6.7 Sistemele de salarizare ale statelor membre sunt prea puțin compatibile între ele, iar „creditele sociale” dobândite în timpul unei perioade de muncă în străinătate nu sunt aproape deloc transmisibile sau transferabile, ceea ce are efecte negative asupra mobilității între statele membre.

6.8 Din aceste motive, ar fi imperios necesar să se adapteze sistemele de salarizare și de securitate socială ale statelor membre la condițiile speciale solicitate pentru oamenii de știință. Întrucât acest obiectiv nu poate fi realizat decât după un proces foarte lung, Comitetul evidențiază Decizia Consiliului menționată mai sus și, la rândul lui, recomandă Comisiei să-și continue cu fermitate eforturile de a crea împreună cu statele membre un fond special (finanțat din fondurile sociale), care să compenseze dezavantajele mai sus menționate pentru tinerii oameni de știință prin beneficii suplimentare corespunzătoare. Acestea ar trebui să țină seama atât de riscul social mai ridicat al unei serii de contracte temporare, cât și de „creditele sociale” pierdute sau diminuate în cazul mobilității (în special între statele membre).

7. Ușurința de utilizare și informațiile - un ghid scurt - birouri de consultanță

7.1 Având în vedere multitudinea de instrumente de sprijin, procese, rețele și termeni de specialitate (cum ar fi proiecte, CCI, platforme tehnologice, parteneriate pentru inovare, inițiative emblematică, rețele ERA-NETS, planificarea comună a programelor, Erasmus, Marie Curie, COST, EUREKA etc.), Comitetul își reiterează apelul urgent adresat Comisiei de a face o descriere scurtă și o prezentare ușor de înțeles, care să fie disponibile și pe internet, care să prezinte clar caracteristicile esențiale ale fiecărui instrument, cerințele și obiectivele lui etc. Aceasta ar fi o contribuție importantă la simplificare și la transparență, care ar putea completa cel mai bine mod funcționarea, de altfel, foarte bună a portalului CORDIS.

7.2 Comitetul recomandă ca aceasta să se limiteze la informațiile esențiale și să se renunțe la reclamă sau la expuneri de motive. Chiar și cu privire la documentele prezentate aici, Comitetul ar fi preferat ca acestea să conțină mai puțină filosofie și să fi cuprins o sinteză a unor informații de specialitate esențiale.

7.3 În acest scop, Comitetul recomandă să se publice o versiune a acestui ghid, axată în special pe IMM-uri și pe cunoștințele și nevoile lor speciale. De asemenea, ar trebui create birouri competente de consultanță, în special prin formarea organizațiilor regionale (cum ar fi camerele de comerț și industrie) în cadrul unor seminare adecvate, care să funcționeze ca centre de informare.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 294/2008 de înființare a Institutului European de Inovare și Tehnologie

COM(2011) 817 final – 2011/0384 (COD)

și propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Agenda strategică de inovare a Institutului European de Inovare și Tehnologie (EIT): contribuția EIT la o Europă mai inovatoare

COM(2011) 822 final – 2011/0387 (COD)

(2012/C 181/21)

Raportor: **dl Jacques LEMERCIER**

La 13 decembrie 2011 și, respectiv, 16 ianuarie 2012, în conformitate cu articolul 173 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 294/2008 de înființare a Institutului European de Inovare și Tehnologie

COM(2011) 817 final – 2011/0384 (COD)

și

Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Agenda strategică de inovare a Institutului European de Inovare și Tehnologie (EIT): contribuția EIT la o Europă mai inovatoare

COM(2011) 822 final – 2011/0387 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 123 de voturi pentru, 5 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE aprobă în general abordarea Comisiei cu privire la Institutul European de Inovare și Tehnologie (acronim în limba engleză: EIT).

1.2 Comitetul este de acord cu majoritatea recomandărilor formulate de Comisie pe baza consultării diferiților actori din sistem, a analizelor de impact și a datelor obținute din experiențele realizate.

1.3 Conștient de întârzierile înregistrate de Uniunea Europeană în ceea ce privește cooperarea, schimbul de cunoștințe și apropierea între institutele de cercetare și formare la nivel înalt, CESE salută inițiativa Comisiei.

1.4 Fiind conștient de globalizarea cercetării și ponderea decisivă a inovării în procesul de producție, Comitetul susține încurajarea excelenței.

2. Context

2.1 Institutul European de Inovare și Tehnologie (EIT, „European Institute of Innovation and Technology”) a fost înființat în 2008.

2.2 EIT a luat ființă în urma unei propuneri adresate de Comisie Consiliului, adoptată la 22 februarie 2006, și a fost instituit în cadrul Strategiei de la Lisabona, pentru a stimula creșterea economică și a crea locuri de muncă în UE.

2.3 Principalul său obiectiv este reducerea decalajului european în materie de politică industrială bazată pe inovare tehnologică și, astfel, promovarea sinergiilor între cercetarea de bază, cercetare-dezvoltare și aplicațiile industriale inovatoare în Europa, în special pentru IMM-uri.

2.4 Fiind un centru de excelență, EIT dorește să devină o bijuterie a inovării, cercetării și creșterii în Uniunea Europeană. Pentru realizarea acestui obiectiv, EIT realizează o apropiere funcțională și geografică a structurilor de învățământ superior, de cercetare și de inovare.

2.5 Acest concept este foarte similar cu cel adoptat de Institutul de Tehnologie din Massachusetts (MIT), care lucrează la integrarea pe orizontală a celor trei sectoare.

2.6 La 18 iunie 2008, s-a stabilit că sediul principal al institutului va fi la Budapesta.

2.7 Institutul nu finanțează proiecte individuale în mod direct. De fapt, acesta contribuie cu 25 % la finanțarea comunităților de cunoaștere și inovare (CCI) ⁽¹⁾ descentralizate.

2.8 Aceste CCI-uri, compuse din universități, întreprinderi și institute de cercetare, lucrează împreună la proiecte inovatoare și contribuie, împreună cu antreprenorii și inovatorii locali care le sunt parteneri, de orice rang, la finanțarea cu până la 75 % a proiectelor locale.

2.9 Primele trei CCI-uri au fost selectate în decembrie 2009, având centre de colocație în Franța, Germania, Regatul Unit, Elveția, Italia, Spania, Țările de Jos, Suedia, Finlanda, Ungaria, Belgia și Polonia.

3. Propunerile Comisiei

3.1 În acest context, EIT trebuie să devină un punct de referință și de atracție pentru universități, institute de cercetare, întreprinderi implicate în cercetare și dezvoltare (C&D) și, în special, pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri) inovatoare, care sunt și principalii creatori de locuri de muncă calificate și de profesii noi.

3.2 Pentru a-și consolida efectele și pentru a stimula inovarea în domenii noi în raport cu provocările societății, EIT va extinde treptat gama de CCI-uri (comunități de cunoaștere și inovare) în cursul programului-cadru de finanțare a cercetării pentru perioada 2014-2020.

3.2.1 În ceea ce privește bugetele alocate, acestea vor fi monitorizate, iar rezultatele concrete vor decide, *in fine*, care dintre CCI-uri sunt viabile.

3.2.2 Urmând o abordare treptată pentru înființarea de noi CCI-uri, EIT se va asigura că lecțiile învățate sunt luate în considerare în mod corespunzător și că se vor crea noi CCI-uri numai în domeniile cu un potențial inovator evident și cu o excelență de primă clasă, pe care se va sprijini pentru a atrage competențele și fondurile necesare.

3.3 Prin urmare, în perioada 2014-2020 se vor crea două generații noi de CCI-uri: în 2014 vor fi create trei CCI-uri, urmate de altele trei în 2018, rezultând, împreună cu triourile existente deja, un total de nouă CCI-uri (ceea ce presupune crearea a 40-50 de centre de colocație în UE).

3.4 Sprijinindu-se pe baze științifice și de cercetare solide, ele pot aduce laolaltă actori din domeniul formării, cercetării și inovării.

Toate sunt în măsură să impulsioneze investițiile și angajamentul pe termen lung al întreprinderilor, să favorizeze continuarea dezvoltării tehnologice și să stimuleze inovarea socială:

- o CCI pentru sectoarele de producție cu valoare adăugată;
- o CCI pentru lanțul de aprovizionare alimentară;

— o CCI pentru inovarea pentru un stil de viață sănătos și o îmbătrânire activă;

— o CCI în favoarea societăților sigure în fața digitalizării accelerate a economiei;

— o CCI care să permită apariția de noi metode de explorare, extracție, prelucrare, reciclare și înlocuire durabilă;

— o CCI privind mobilitatea urbană.

3.5 Crearea de CCI-uri descentralizate, care reunește la nivel local, dar cu siguranță la nivel regional, toți partenerii posibili, pare a fi un răspuns adecvat la provocările cu care se confruntă Uniunea. Având în vedere imposibilitatea dovedită de a armoniza, într-un termen rezonabil (adică scurt), sistemele de cercetare, de formare și de producție ale diverselor state membre, aspecte care țin de principiul subsidiarității, aceasta oferă o soluție practică pentru a diminua această dificultate și pentru a oferi un nou model de politică de dezvoltare a industriei și a serviciilor.

3.6 Autonomia de recrutare, de organizare și de finanțare acordată CCI-urilor va permite identificarea celor mai competenți și mai motivați cercetători și ar trebui să încurajeze schimbul de experiențe și cooperarea internațională prevăzute de Comisie.

4. Observații generale și specifice

4.1 **Arhitectura generală** propusă de Comisie este inovatoare și promițătoare. Comitetul dorește să facă referire la avizul său anterior ⁽²⁾ privind înființarea Institutului European de Inovare și Tehnologie, întrucât consideră că observațiile sale generale rămân pe deplin valabile și astăzi.

4.2 În ceea ce privește **bugetul**, Comitetul consideră că, având în vedere numărul de CCI-uri care urmează a fi create și durata programului, bugetul alocat de proiectul Comisiei reprezintă, practic, o stagnare, sau chiar o reducere relativă a mijloacelor financiare până în 2020. Însă EIT reprezintă o cale de creștere durabilă pe termen mediu și lung pentru IMM-urile europene, creștere care va fi însoțită de multe inovații și locuri de muncă și care trebuie stimulată pentru a se dezvolta în domeniile cele mai promițătoare.

4.3 **Structura de finanțare** a CCI-urilor este, în mod clar, un avantaj, întrucât EIT furnizează doar 25 % din finanțare, iar restul de 75 % trebuie să fie furnizat de către întreprinderile partenere, IMM-uri, centrele de cercetare, organismele publice sau private implicate în acest experiment. Flexibilitatea acestei structuri permite accelerarea procesului de achiziție și de tranziție între cercetarea de bază și cercetarea aplicată, inovare și brevetare, precum și crearea sau dezvoltarea de întreprinderi care introduc inovarea pe piață.

⁽¹⁾ În engleză: *Knowledge and Innovation Communities (KIC)*.

⁽²⁾ JO C 161, 13.7.2007, p. 28.

4.4 În plus, inițiativele locale vor putea dispune de o marjă de manevră semnificativă în statele membre.

4.5 **Structura de conducere** a CCI-urilor și reînnoirea periodică a membrilor săi constituie avantaje incontestabile. Comitetul împărtășește conceptul în funcție de care se orientează dezvoltarea EIT și consideră că este necesar să se mențină independența și autonomia CCI-urilor, pentru o mai bună eficacitate, și să se analizeze activitatea acestora pe baza rezultatelor obținute.

4.6 Unul dintre punctele interesante ale acestei structuri pe două niveluri va fi facilitarea introducerii pe piață a brevetelor și produselor inovatoare ale acestor CCI-uri.

Având în vedere accelerarea globalizării, care afectează industriile tradiționale, CESE susține ideea că noțiunea de „exelență” în materie de formare și de producție este o valoare de viitor și un instrument eficace al competitivității.

4.7 Mai mult decât oricând în Uniune, valoarea adăugată a produselor sau serviciilor inovatoare, create în perspectiva dezvoltării durabile, va genera locuri de muncă calificate și va evita relocarea în țările cu costuri reduse ale forței de muncă.

4.8 CESE constată că există o concentrare relativă a CCI-urilor. Comitetul ar dori să se depună eforturi specifice pentru a se asigura stabilirea, într-un număr cât mai mare de state membre, a unor legături între laboratoare, întreprinderi și institute de cercetare pentru a dezvolta potențialul creativ și

resursele umane și tehnologice ale CCI-urilor și pentru a nu accentua dezechilibrele în materie de cercetare și formare la nivel înalt între statele membre. De asemenea, Comitetul menționează că s-au implicat mai mult de 200 de parteneri din toate statele membre.

4.9 CESE aprobă, în special, introducerea de diplome EIT, care să faciliteze mobilitatea cercetătorilor și dezvoltarea întreprinderilor și a IMM-urilor în afara teritoriului lor de origine.

4.10 CESE dorește ca instituțiile, întreprinderile și posibili parteneri să primească o cantitate cât mai mare de informații, astfel încât să susțină și să contribuie la crearea de CCI-uri în domeniile principale prezentate în Strategia Europa 2020.

Pentru realizarea acestui obiectiv, EIT trebuie, în cel mai scurt timp, să facă multă publicitate pe marginea acestor teme pentru a le permite întreprinderilor și posibililor parteneri să-și creeze propriile proiecte de parteneriat.

4.11 Conștient de reticențele, și chiar de impedimentele, care ar putea exista în cadrul instituțiilor naționale actuale, CESE invită Comisia să promoveze un dialog aprofundat între EIT și acestea din urmă, pentru a realiza sinergiile pe care le consideră esențiale.

Comitetul subliniază în special îngrijorarea persoanelor din posturi de răspundere în institutele de cercetare și de formare, care se tem că bugetele lor vor fi diminuate în beneficiul CCI-urilor.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui program pentru competitivitatea întreprinderilor și întreprinderile mici și mijlocii (2014-2020)

COM(2011) 834 final – 2011/0394 (COD)

(2012/C 181/22)

Raportor: **dl Ronny LANNOO**

Coraportor: **dl Brendan BURNS**

La 13 decembrie 2011 și la 24 ianuarie 2012, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui program pentru competitivitatea întreprinderilor și întreprinderile mici și mijlocii (2014-2020)

COM(2011) 834 final – 2011/0394 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 29 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 142 de voturi pentru și 6 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE aderă la principalele obiective ale Programului pentru competitivitate și IMM-uri (COSME), dar constată că acesta nu preia solicitările formulate în avizul privind „*Small Business Act*” pentru Europa ⁽¹⁾, în special cele referitoare la consolidarea măsurilor de însoțire și de asistență pentru IMM-uri, la transmiterea de întreprinderi, la concertarea și parteneriatul cu organizațiile de IMM-uri.

1.2 CESE solicită o vizibilitate sporită a acțiunilor concrete care trebuie întreprinse. Două probleme se ridică din start:

— obiectivul: regulamentul are drept obiectiv competitivitatea întreprinderilor. Acestea trebuie aduse la nivelul la care să poată rivaliza cu concurenții lor de pe piața globală. CESE este de acord cu obiectivul formulat, dar afirmă că este tot atât de important să se acționeze în vederea asigurării continuității IMM-urilor pe piețele europene, piețele de proximitate și piețele locale;

— mijloacele: CESE solicită Comisiei să completeze propunerea legislativă cu un program de lucru care să cuprindă măsurile concrete care vor fi puse în aplicare pentru a răspunde nevoilor tuturor categoriilor de IMM-uri, precum și așteptărilor acestora în confruntarea cu actuala criză.

1.3 Orice decizie privind acest program operațional ar trebui să intre în domeniul de competență al Parlamentului European și al Consiliului, în conformitate cu procedura de codecizie.

Procedura privind actele delegate trebuie limitată la elaborarea și punerea în aplicare a programelor anuale, stabilite de comun acord cu statele membre și organizațiile de IMM-uri.

1.4 CESE solicită ca programul:

— să se adreseze tuturor întreprinderilor ⁽²⁾;

— să-și concentreze mijloacele pe prioritățile esențiale: informare, însoțire și consiliere, accesul pe piață și accesul la finanțare, de adaptare a exigențelor și normelor UE, de cooperare, de luare în considerare a priorităților Strategiei UE 2020 (inovare, economie ecologică și încadrarea în muncă a tinerilor);

— în acest sens, își fixează un al cincilea obiectiv specific: însoțirea IMM-urilor și accesul acestora la serviciile de consiliere, acordându-se prioritate întreprinderilor mici și microîntreprinderilor.

1.5 CESE sugerează o a patra acțiune destinată îmbunătățirii legislației, în special prin instituirea unui birou de reprezentare a intereselor (*office of advocacy*) ⁽³⁾, care să asigure o mai bună luare în considerare a realităților întreprinderilor mici în cadrul procesului legislativ. Trebuie totuși definite rolul acestui birou și coerența sa cu alte organisme active în acest domeniu, de exemplu, rețeaua de reprezentanți ai IMM-urilor. El amintește că nu este de acord cu generalizarea scutirilor și are în vedere participarea organizațiilor IMM-urilor la procesul legislativ și decizional.

⁽¹⁾ JO C 376, 22.12.2011, p. 51-57.

⁽²⁾ A se vedea nota de subsol nr. 1.

⁽³⁾ A se vedea nota de subsol nr. 1.

1.6 CESE subliniază că propunerea de regulament nu acordă suficientă atenție guvernancei în parteneriat. El nu acceptă ca aceasta să se limiteze la o simplă consultare și atrage insistent atenția Parlamentului și Consiliului asupra necesității de a crea această guvernance și de a consolida parteneriatul cu organizațiile reprezentative ale IMM-urilor după modelul altor programe ale UE ⁽⁴⁾. CESE solicită crearea unui grup de lucru care să permită ca organizațiile europene ale IMM-urilor să fie consultate în toate fazele de elaborare, concepție, punere în aplicare și monitorizare a programului COSME.

1.7 În ceea ce privește articolul 9 privind îmbunătățirea accesului pe piață, CESE solicită:

- să se facă diferența între, pe de o parte, accesul pe piețe și, pe de altă parte, informarea, consilierea și formarea IMM-urilor;
- să se sprijine acțiunile deja întreprinse în statele membre de către organizațiile IMM-urilor și organismele publice;
- să se adapteze misiunile și organizarea Rețelei întreprinderilor europene (*Europe Enterprise Network – EEN*), astfel încât să completeze acțiunile organizațiilor IMM-urilor și să le asocieze la activitățile sale. Rețeaua trebuie să dobândească o vizibilitate sporită, iar potențialul său trebuie exploatat la maximum.

1.8 CESE identifică anumite neclarități între instrumentele financiare propuse, programul Orizont 2020 și celelalte surse de finanțare, de exemplu cele propuse în propunerile de regulamente privind coeziunea teritorială. Această situație generează dificultăți IMM-urilor. Prin urmare, CESE solicită să se clarifice legăturile dintre aceste surse de finanțare. Deși este satisfăcut de faptul că 56 % din buget este alocat instrumentelor financiare, CESE solicită Comisiei Europene și Parlamentului să stabilească o repartizare între cele două instrumente, să le deschidă către toate întreprinderile și toate tipurile de investiții și să le coordoneze cu celelalte surse de finanțare europeană similare, pentru a permite IMM-urilor să aleagă instrumentul cel mai adaptat. În plus, le solicită să se modifice regulile și condițiile mecanismului de garantare a împrumuturilor (*Loan Guarantee Facility – LGF*).

1.9 El solicită revizuirea textului anexei I privind indicatorii, în vederea stabilirii acestora împreună cu organizațiile IMM-urilor. De asemenea, trebuie revizuit textul de la anexa II și fișa financiară legislativă, ca urmare a inadvertențelor cu textele propunerii.

1.10 CESE recomandă Parlamentului și Consiliului să sprijine și să consolideze programul, conferind un plus de vizibilitate conținutului acestuia, măsurilor operaționale, precum și finanțării priorităților sale, garantând totodată parteneriatul cu organizațiile europene ale IMM-urilor. Bugetul acestuia, de 2,5 miliarde EUR, pare totuși ne semnificativ față de obiectivele pe care și le propune. CESE se opune încercărilor de a reduce bugetul programului și solicită insistent Parlamentului să îi

acorde mai multă importanță. CESE consideră că IMM-urile sunt cele care vor scoate Uniunea din criză și vor crea noi locuri de muncă.

1.11 CESE consideră însă că programului îi lipsește ambiția. El apreciază că bugetul propus, care se ridică la 2,5 miliarde EUR, nu va permite punerea în aplicare a dispozițiilor necesare, menite să sprijine activitatea și dezvoltarea continuă a IMM-urilor. Or, IMM-urile sunt cele care vor scoate UE din criză și care vor crea noi locuri de muncă. Prin urmare, CESE se opune tentativelor de reducere a acestui buget și invită Parlamentul European să-l consolideze, aducându-l la nivelul bugetului programului pentru competitivitate și inovare (PCI) în curs, în vederea sporirii, în mod prioritar, a mijloacelor bugetare alocate instrumentelor financiare.

1.12 CESE solicită Comisiei Europene să clarifice repartizarea bugetului programului (în afara instrumentelor financiare) și să integreze în aceasta o defalcare precisă a resurselor financiare alocate fiecărei activități din cadrul programului.

2. Observații generale

2.1 În avizul său privind revizuirea „*Small Business Act*” pentru Europa ⁽⁵⁾, CESE a propus prioritățile sale pentru programul „Competitivitatea IMM-urilor” 2014-2020. Din păcate, programul COSME nu ține suficient cont de acestea și nu dă dovadă de vizibilitate în ceea ce privește măsurile care se impun. CESE invită Comisia să elaboreze o planificare a acțiunilor din cadrul acestui program și să o transmită atât Comitetului, cât și Parlamentului și Consiliului.

2.2 CESE este surprins de lipsa oricărei referiri la SBA, în condițiile în care acesta ar trebui să constituie baza programului. Nu se face referire la principiul „o singură dată” („*Only once*”). Principiul „Gândești mai întâi la scară mică” („*Think small First*”) este prea puțin evocat, iar caracteristicile diferitelor categorii de IMM-uri sunt insuficient luate în considerare.

2.3 Competitivitatea evoluează în funcție de regulile pieței și depinde de alți factori, precum diferențele de nivel în ceea ce privește costul forței de muncă, puterea de cumpărare, fiscalitatea, accesul la finanțare sau capacitatea de inserție profesională a tinerilor. CESE consideră că prioritatea COSME trebuie să fie dezvoltarea pe termen lung a întreprinderilor, și nu numai competitivitatea acestora.

2.4 În fine, programul COSME trebuie să prevadă măsuri specifice destinate micilor întreprinderi și microîntreprinderilor.

⁽⁴⁾ Articolul 5 din regulamentul general privind fondurile structurale.

⁽⁵⁾ A se vedea nota de subsol nr. 1.

2.5 Cu ocazia analizei punerii în aplicare a definiției europene a IMM-urilor în 2012, CESE solicită să se ia în considerare marea diversitatea a acestora. În plus, Comisia ar trebui să informeze Comitetul asupra concluziilor acestei analize și să-l asocieze în activitatea de monitorizare.

3. Observații privind propunerea de regulament

3.1 La nivelul considerentelor

3.1.1 CESE este de acord cu orientările stabilite la considerentul (10). Totodată, programul COSME trebuie:

- să simplifice activitatea IMM-urilor și să reducă constrângerile administrative aplicate acestora;
- să favorizeze punerea în aplicare a priorităților Strategiei UE 2020, precum inovarea, economia ecologică, încadrarea în muncă a tinerilor. CESE este de acord cu introducerea în propunere a considerentului (11), care acordă o atenție specială microîntreprinderilor, întreprinderilor meșteșugărești și întreprinderilor sociale;
- să aplice principiile SBA în politicile și programele UE de la nivel național și teritorial;
- să ia în considerare nevoile IMM-urilor în celelalte programe UE și să asigure coordonarea și simplificarea regulilor administrative ale acestora.

3.1.2 Comitetul crede că, în considerentul (11), pe lângă crearea și dezvoltarea întreprinderilor, mai trebuie introduse prevederi privind a doua șansă, transferul și preluarea de întreprinderi, capacitatea de inserție profesională a tinerilor, formarea antreprenorilor și a salariaților lor, precum și o referire la rolul jucat de către independenți și profesiile liberale.

3.1.3 Considerentul 12 trebuie să menționeze că, pentru marea majoritate a IMM-urilor, una dintre problemele esențiale este accesul la un serviciu de consiliere adaptat. CESE sprijină principiul Rețelei întreprinderilor europene, dar consideră că potențialul acesteia ar trebui exploatat la maximum. Multe IMM-uri europene par încă să nu știe mai nimic despre ea. Serviciile oferite de Rețeaua întreprinderilor europene ar trebui să se bazeze cât mai mult pe cererile și nevoile reale ale IMM-urilor. CESE sprijină propunerea de restructurare a guvernancei Rețelei întreprinderilor europene și implicarea tuturor organizațiilor relevante ale întreprinderilor în guvernanta acesteia.

3.1.4 Competența Comisiei de a adopta acte în conformitate cu procedura de delegare menționată în considerentul (28) trebuie limitată la actele referitoare la implementarea programului, în special a programelor anuale, și la regulile de externalizare, după consultarea părților interesate. Programul operațional al măsurilor practice și al regulilor specifice de participare ar trebui adoptat de către Parlament și Consiliu.

3.1.5 CESE insistă ca regulamentul COSME să instaureze un adevărat sistem de guvernanță cu organizațiile europene ale IMM-urilor. Acesta trebuie să adopte ideea de parteneriat propusă la articolul 5 din regulament privind dispozițiile comune ale fondurilor structurale⁽⁶⁾. Organizațiile IMM-urilor trebuie să fie prezente pe durata întregii etape pregătitoare a programului și în cadrul punerii sale în aplicare anuale, în conformitate cu SBA.

3.1.6 Este evident că turismul constituie o sursă de valoare adăugată pentru economia UE, iar măsurile de sprijin din cadrul COSME ar trebui să includă sectorul turismului. CESE invită Comisia să elaboreze un program operațional pentru acest sector, conceput împreună cu organizațiile IMM-urilor, pe care să-l transmită atât Comitetului, cât și Parlamentului și Consiliului. Cu toate acestea, multe alte sectoare generează, la rândul lor, o valoare adăugată substanțială.

3.2 Capitolul 1: Obiect

3.2.1 La articolul 1, CESE solicită să se adauge termenii microîntreprinderi, întreprinderi meșteșugărești, lucrători independenți și profesii liberale.

3.2.2 CESE este de acord cu obiectivele generale ale articolului 2. El dorește să adauge dezvoltarea pe termen lung a IMM-urilor și promovarea transferului de întreprinderi.

3.2.3 Articolul 2 trebuie completat cu un al patrulea obiectiv general: punerea în aplicare a principiilor SBA și aplicarea priorităților sale în politicile și programele UE.

3.3 Capitolul 2: Obiective specifice și domenii de acțiune

3.3.1 Cele patru obiective specifice de la articolul 3 sunt esențiale. CESE solicită totuși să se adauge:

- la punctul 1 litera (d): îmbunătățirea accesului pe piețele de proximitate, favorizând în special adaptarea exigențelor și normelor europene la nevoile și realitățile micilor întreprinderi și ale microîntreprinderilor;
- un al cincilea obiectiv specific; favorizarea serviciilor de însoțire a IMM-urilor și a accesului IMM-urilor la servicii de consiliere.

3.3.2 CESE solicită Parlamentului și Consiliului să introducă un nou articol privind guvernanta, care să prevadă crearea unui grup de lucru consultativ, care să reunească organizațiile europene reprezentative ale diferitelor categorii de IMM-uri, pentru conceperea, punerea în aplicare și monitorizarea programului, precum și pentru versiunile sale anuale.

⁽⁶⁾ A se vedea nota de subsol nr. 1.

3.3.3 CESE subliniază necesitatea introducerii, la articolul 6, a unor propuneri specifice pentru:

- favorizarea procedurilor de analiză a impactului și introducerea unui sistem care să prevadă un birou de reprezentare a intereselor („*office of advocacy*”), după ce rolul și competențele acestuia sunt stabilite în mod clar;
- aplicarea principiilor „gândiți mai întâi la scară mică” („*Think Small First*”) și „o singură dată” („*Only once*”) din cadrul SBA pe parcursul procesului legislativ și al punerii în aplicare a Strategiei UE 2020;
- asigurarea faptului că legislațiile sunt concepute împreună cu organizațiile IMM-urilor.

3.3.4 CESE amintește că se opune generalizării scutirilor pentru microîntreprinderi (⁷). El are în vedere participarea organizațiilor IMM-urilor în vederea adaptării legislației la realitățile acestor microîntreprinderi.

3.3.5 CESE solicită introducerea, la articolul 7, a acțiunilor menite să favorizeze transferul și preluarea de întreprinderi. Este vorba în special de formarea persoanelor care preiau întreprinderi, de informarea și formarea tinerilor studenți în vederea familiarizării cu lumea IMM-urilor și cu posibilitățile pe care acestea le oferă.

3.3.6 În ceea ce privește articolul 9, trebuie făcută diferența între, pe de o parte, acțiunile de îmbunătățire a accesului pe piață și, pe de altă parte, acțiunile de informare, de consiliere și de însoțire a întreprinderilor. CESE solicită ca articolul 9 să fie împărțit în două articole, după cum urmează:

3.3.6.1 Articolul 9: Acțiuni de îmbunătățire a accesului la piață

Trebuie preluate punctele 2, 3 și 4, iar punctul 2 trebuie completat cu precizarea că programul COSME va sprijini în special măsurile destinate participării IMM-urilor și a microîntreprinderilor la procesul de elaborare și de adaptare a normelor și exigențelor europene, precum și la punerea lor în aplicare în întreprinderi.

3.3.6.2 Articolul 9a: Acțiuni de informare, consiliere și de însoțire a întreprinderilor

- CESE subliniază că una dintre priorități trebuie să fie garantarea accesului tuturor IMM-urilor la informare, consiliere și însoțire. De aceea, regulamentul COSME trebuie să permită:
- accesibilitatea sporită a programelor UE pentru organizațiile IMM-urilor și acțiuni de asistență tehnică destinate informării și consilierii IMM-urilor. În acest sens, organizațiile IMM-urilor trebuie să joace un rol sporit;

— consolidarea rolului de ghișeu unic al organizațiilor IMM-urilor la nivel național și teritorial.

- CESE regretă că acțiunea Rețelei întreprinderilor europene nu este destinată unui număr mai mare de IMM-uri, în special de întreprinderi mici și microîntreprinderi, care nu beneficiază de aceasta, și că nu toate organizațiile IMM-urilor sunt implicate în rețea. El este de părere că, pentru a garanta accesul tuturor IMM-urilor la informare, EEN trebuie implantată în cadrul tuturor acestor organizații. Acțiunea lor trebuie susținută evitându-se totuși crearea unor structuri intermediare noi. Deși modelul de consorții regionale și-a demonstrat eficiența în multe state membre și regiuni, se pare că trebuie adaptat, pentru a oferi tuturor organizațiilor de IMM-uri posibilitatea de a-l adopta.

CESE consideră că EEN ar trebui să se adreseze în primul rând organizațiilor reprezentative ale IMM-urilor care au făcut dovada capacității lor de a structura și furniza acestor întreprinderi servicii de informare, consultanță și însoțire. El recomandă ca activitatea rețelei să fie definită de comun acord cu organizațiile europene reprezentative ale IMM-urilor și ca acestea să poată fi consultate pe parcursul elaborării caietului de sarcini care stabilește activitățile viitoarei rețele.

3.4 Capitolul 3: Punerea în aplicare a programului

3.4.1 Articolul 10 prevede că programul anual este adoptat de comun acord cu un comitet format din reprezentanți ai statelor membre. CESE consideră că organizațiile europene reprezentative ale IMM-urilor trebuie consultate în prealabil în cadrul grupului de lucru a cărui creare este solicitată de CESE (punctul 3.3.2). Supravegherea punerii în aplicare și a gestiunii programului, prevăzută la articolul 12, trebuie efectuată de comun acord cu acest grup.

3.4.2 Articolul 11 prevede „măsuri de sprijin”, care, în cea mai mare parte, sunt studii și analize. Și în această privință, CESE solicită Comisiei să elaboreze un program de studiu și de analiză clar, conceput împreună cu organizațiile reprezentative ale IMM-urilor, pentru a răspunde așteptărilor întreprinderilor.

3.5 Capitolul 5: Comitetul și dispoziții finale

3.5.1 La articolul 16, regulamentul ar trebui să prevadă ca Comisia să fie asistată nu numai de către un comitet format din reprezentanți ai statelor membre, ci și de grupul de parteneri propus de CESE (punctul 3.3.2).

3.5.2 Dacă CESE acceptă principiul actelor delegate pentru dispozițiile de aplicare, el consideră că propunerile de la articolul 17 alineatul (2) țin de procesul decizional, care este de competența Parlamentului și a Consiliului, dat fiind că este vorba de modificarea unui obiectiv specific al programului. El solicită Parlamentului și Consiliului să elimine alineatul (2) al articolului 17.

(⁷) A se vedea nota de subsol nr. 1.

3.5.3 În ceea ce privește articolul 18, actele delegate trebuie stabilite de comun acord cu grupul de lucru specific de parteneri, propus la punctul 3.3.2. Același lucru este valabil și pentru articolul 19 privind procedura de urgență.

3.6 *Anexa I: Indicatori pentru obiectivele generale și specifice*

3.6.1 CESE recomandă Comisiei să definească acești indicatori împreună cu organizațiile IMM-urilor, luându-i în considerare pe cei deja existenți la nivelul statelor membre.

3.6.2 CESE propune revizuirea criteriilor aplicate în evaluarea competitivității. „Înființarea unei întreprinderi”, după cum se menționează în Anexa 1 a propunerii de regulament, este numai unul dintre indicatorii de măsurare a competitivității economiei. Chiar și COSME stabilește ca obiectiv pe termen mediu (rezultat), până în 2017, adoptarea a „în jur de 7 măsuri de simplificare anual”. Prin urmare, CESE sugerează să se specifice sectoarele prioritare pentru reducerea sarcinilor administrative, care sunt esențiale pentru asigurarea competitivității IMM-urilor, cum ar fi eliberarea autorizațiilor de construcție; obținerea de credite; plata impozitelor; executarea contractelor etc.

3.7 *Anexa II: Acțiuni de îmbunătățire a accesului IMM-urilor la finanțare*

3.7.1 CESE sprijină instrumentele financiare și solicită Parlamentului și Consiliului să le consolideze. Pentru marea majoritate a IMM-urilor, garantarea împrumuturilor este unul dintre instrumentele cele mai eficiente.

3.7.2 La punctul 3, CESE observă că legătura dintre programul Orizont 2020, care nu sprijină decât investițiile în materie de cercetare și inovare și instrumentele financiare de același tip pe care le pot pune în aplicare regiunile în cadrul fondurilor structurale nu este evidentă. CESE solicită Comisiei să clarifice această legătură între instrumente aparent similare și să prevadă proceduri de acces identice.

3.7.3 CESE solicită introducerea unui nou alineat (2a), care să precizeze că „mecanismul de garantare a împrumuturilor (LGF) se aplică în toate etapele vieții întreprinderii: crearea, dezvoltarea și transferul, fără deosebire de activitate sau de dimensiune a pieței. Această facilitate se aplică la toate tipurile de investiții, inclusiv la cele imateriale”.

3.7.4 Propunerea indică faptul că mecanismul LGF acoperă împrumuturi de până la 150 000 EUR.

3.7.4.1 CESE solicită Comisiei să precizeze pe ce criterii a fost fixat acest nivel, întrucât programul pentru competitivitate și inovare (PCI) nu a stabilit limite. CESE observă că suma propusă este egală cu împrumutul. Cu toate acestea, atât pentru creare, investiții, cât și pentru transferul întreprinderii, aceste împrumuturi se ridică cel mai adesea la o sumă net superioară. În consecință, împrumuturile care depășesc această

sumă ar fi garantate în cadrul programului Orizont 2020, deși acesta este consacrat numai finanțării de proiecte în materie de inovare.

3.7.4.2 CESE solicită așadar să se revină la sistemul anterior al PCI, care nu impunea nicio limită. Dacă acest lucru nu este posibil, solicită ca limita de 150 000 EUR să se aplice contragarantiei, nu împrumutului. În ceea ce privește transferul și preluarea de întreprinderi, care presupun costuri deseori mai substanțiale decât doar cele ale înființării de întreprinderi, CESE solicită ca suma contragarantiei să nu fie limitată.

3.7.5 Același alineat vorbește despre prezentarea de rapoarte privind IMM-urile inovatoare sprijinite. Este necesar ca toate întreprinderile, inovatoare sau nu, să beneficieze de Mecanismul de garantare a împrumuturilor (LGF). CESE își exprimă încă o dată îndoielile cu privire la utilitatea acestor rapoarte, care ar trebui limitate la informații direct utilizabile, fără a greva bugetele alocate finanțării întreprinderilor.

3.7.6 CESE solicită ca toate măsurile legate de definirea și punerea în aplicare a instrumentelor financiare să fie adoptate de comun acord cu organizațiile europene ale IMM-urilor și cu partenerii lor financiari.

3.8 *Fișă financiară legislativă*

3.8.1 La punctul 1.4.1, referitor la obiectivele strategice multianuale, se solicită ca programul să favorizeze și transferul/preluarea de întreprinderi, nu numai crearea și dezvoltarea acestora.

3.8.2 La punctul 1.5.4, la paragraful al treilea, se subliniază că „noul program ar viza IMM-urile în etapele de creștere și de internaționalizare”. Această restricție este în contradicție cu restul textului și cu principiile SBA; noul program trebuie să se adreseze tuturor activităților IMM-urilor, indiferent de tipul lor de piață.

3.8.3 CESE observă că ultima frază din paragraful al treilea este în contradicție cu textul regulamentului și solicită eliminarea sa.

3.8.4 Ultima frază din al cincilea paragraf al punctului 1.5.4 vorbește despre instituirea unui „ghișeu unic”. CESE solicită să se ia în considerare ghișeele și serviciile deja existente, să se respecte practicile și modurile de organizare proprii fiecărui stat membru și să se acționeze de comun acord cu organizațiile IMM-urilor.

3.8.5 La punctul 2.1, privind dispozițiile în materie de monitorizare și raportare, CESE solicită o analiză la jumătatea perioadei în vederea adaptării programului COSME în a doua fază. Aceste evaluări trebuie efectuate în timp util, de un organism extern independent, și prezentate Parlamentului sau Consiliului.

Bruxelles, 29 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Agenda Europeană pentru integrarea resortisanților țărilor terțe

COM(2011) 455 final

(2012/C 181/23)

Raportor: **dl Cristian PÎRVULESCU**

La 20 iulie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor - Agenda Europeană pentru integrarea resortisanților țărilor terțe

COM(2011) 455 final.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 29 februarie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie 2012), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 170 de voturi pentru, 14 voturi împotriva și 11 abțineri.

1. Concluzii

1.1 Comitetul salută Comunicarea Comisiei Europene, considerând că aceasta reprezintă un important pas înainte către înțelegerea și soluționarea provocărilor legate de integrarea resortisanților țărilor terțe în statele membre ale UE.

1.2 Comunicarea tratează domeniile esențiale ale intervenției și prezintă rolurile și responsabilitățile legate de elaborarea și punerea în aplicare a agendei pentru integrare. Accentul care se pune pe rolul autorităților locale și regionale este justificat, însă nu este clar care sunt instrumentele disponibile pentru ca ele să fie stimulate să se implice mai mult în acest proces. Abordarea bazată pe „module” utilizată în elaborarea politicilor naționale are un potențial important, însă implică și serie de riscuri.

1.3 Abordarea cuprinzătoare și structurată a comunicării nu tratează totuși suficient provocările politice și socioeconomice complexe cărora trebuie să le facă față societățile europene. În prezent, criza economică și impactul ei reprezintă vectorii esențiali în agenda pentru integrare. Criza afectează opinia publică europeană și supune autoritățile naționale și locale unei presiuni financiare. Comitetul recomandă reanalizarea propunerii din perspectiva situației socioeconomice actuale și identificarea unor instrumente instituționale și financiare specifice în sprijinul obiectivelor de integrare. De asemenea, Comitetul atrage atenția în mod special asupra dimensiunii comunicării. Este deja evident că criza economică tinde să favorizeze atitudinile anti-imigrație. Este o prioritate absolută ca Comisia Europeană și celelalte instituții UE să își coordoneze eforturile pentru a desfășura campanii de comunicare de anvergură, susținute și îndrăznețe, pentru a contracara retorica și atitudinile care se opun imigrației, care în mai multe țări europene sunt aproape să devină parte integrantă a curentului

politic dominant. Aceasta are un impact direct asupra identității centrale a UE de entitate politică democratică integrată.

1.4 Comitetul constată statutul variat pe care îl au resortisanții țărilor terțe și propune integrarea acestei diversități în conceperea și formularea politicilor. În rândul acestora pot fi identificați cetățeni ai unor țări cu perspective de a deveni membre ale UE, cetățeni ai unor țări din afara Europei și care trăiesc și muncesc în UE, precum și cetățeni neapartenând UE și care beneficiază de protecție internațională pe teritoriul acesteia. Recunoașterea acestei diversități nu ar trebui însă să ducă la lacune sub aspectul politicilor sau la măsuri discriminatorii și, încă și mai important, la standarde și măsuri de integrare minime. De asemenea, Comitetul consideră că o agendă pentru integrare mai amplă ar trebui să includă și resortisanții UE care trăiesc și muncesc în alte state membre decât cel de origine. Situația romilor se distinge ca fiind deosebit de problematică. Condițiile de intrare și de ședere pentru lucrătorii sezonieri migranți provenind din țări terțe sunt discutate în prezent în cadrul Parlamentului European și al Consiliului European, CESE adoptând un aviz pe această temă în 2011 ⁽¹⁾. Politicile UE trebuie să abordeze chestiunea dificilă a imigranților ilegali, care sunt extrem de vulnerabili.

1.5 Comunicarea pune pe bună dreptate accentul pe participarea resortisanților țărilor terțe, însă nu reușește să arate suficient de clar că acesta este un proces vital, care necesită susținere și instrumente specifice de promovare. Participarea la viața civică și politică a comunităților locale și naționale este deosebit de problematică. În opinia noastră, articularea intereselor și capacitatea de a formula propuneri colective în parteneriat cu organisme publice și private reprezintă o premisă obligatorie pentru o politică de integrare de calitate, participativă și eficientă.

⁽¹⁾ JO C 218, 23.7.2011, p. 97–100.

1.6 Comitetul încurajează Comisia Europeană să se concentreze asupra integrării, fie prin organizarea unui an european pe această temă, fie prin introducerea acestei tematici ca element principal al unuia dintre viitorii ani europeni, și speră ca aceasta, împreună cu celelalte instituții UE, să continue să creeze legături între agenda pentru integrare și alte priorități politice majore, cum ar fi Strategia Europa 2020, precum și agenda, în curs de revizuire, privind protecția drepturilor fundamentale.

1.7 Comitetul continuă să fie ferm angajat în cooperarea cu celelalte instituții UE, în vederea dezvoltării politicilor și programelor esențiale pentru integrarea resortisanților țărilor terțe. De asemenea, Comitetul este angajat în eforturile vizând conectarea societății civile europene la agenda pentru integrare și facilitarea participării resortisanților țărilor terțe la un dialog structurat la nivel european.

2. Introducere

2.1 Cooperarea UE în privința integrării resortisanților țărilor nemembre UE a fost inițiată odată cu Programul de la Tampere (1999). Principiile de bază comune ale politicii de integrare a imigranților au fost convenite la nivel european în 2004. Scopul acestora era de a sprijini statele membre UE în formularea politicilor de integrare și definirea unui cadru instituțional mai larg care să cuprindă o varietate de actori de la nivelul UE și de la nivel național, regional și local. Agenda comună pentru integrare a Comisiei din 2005, care a avut ca obiectiv punerea în aplicare a principiilor de bază comune, a reprezentat un pas înainte, însă nu a reușit să dea un răspuns provocărilor esențiale în materie de integrare, care sunt încă importante. Obiectivele UE în materie de integrare au fost introduse și în Programul de la Stockholm din 2009 și în Strategia Europa 2020, însă includerea lor în aceste programe politice majore nu a dus la niciun progres semnificativ în politica de integrare.

2.2 În iulie 2011, Comisia a propus o agendă europeană reînnoită pentru integrarea migranților proveniți din țări nemembre UE, care se concentrează pe participarea mai amplă și mai eficace a migranților și pe consolidarea măsurilor la nivel local. De asemenea, ea permite țărilor de origine să joace un rol mai mare în planificarea politicilor. Principiul cel mai important al procesului decizional este *flexibilitatea*, în temeiul căreia CE își asumă responsabilitatea pentru pregătirea unui *set de instrumente*, pe care statele membre să le poată utiliza în funcție de propriile nevoi și priorități. Totodată, au fost identificați indicatori comuni⁽²⁾ pentru susținerea agendei pentru integrare.

2.3 Pentru punerea în aplicare a agendei pentru integrare, UE a menținut o infrastructură instituțională și de comunicare alcătuită din următoarele elemente: o *rețea a punctelor de contact naționale privind integrarea*, *Forumul european pentru integrare*, o platformă de dialog la care participă toate părțile interesate active în domeniul integrării, *site-ul internet european privind integrarea*, principalul punct focal pentru schimburi directe de informații, documentare și colectare de informații online, un *manual de integrare* pentru factorii de decizie politică și practicieni și *Fondul european de integrare*, care susține eforturile statelor

membre UE care vizează favorizarea integrării resortisanților țărilor nemembre UE în societatea europeană. În sfârșit, la 18 noiembrie 2011 a fost lansat un *portal privind imigrația*.

2.4 Introducerea în tratat a unei noi dispoziții legale referitoare la sprijinul UE în favoarea promovării integrării resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere legală în statele membre [articolul 79 alineatul (4) din TFUE] a creat o bază mai solidă pentru coordonarea acțiunilor statelor membre UE și reprezintă un angajament continuu din partea Comisiei Europene și a celorlalte instituții UE.

2.5 Documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește comunicarea identifică mai multe provocări-cheie în ceea ce privește integrarea resortisanților țărilor terțe: ratele reduse de ocupare predominante în rândul migranților, în special în cazul femeilor migrante, creșterea șomajului și nivelurile ridicate de „supracalificare”, riscurile tot mai mari de excluziune socială, diferențele în ceea ce privește nivelul de educație, preocupările populației referitoare la deficitul de integrare a migranților⁽³⁾.

3. Observații generale

3.1 CESE salută punctul de vedere potrivit căruia integrarea este o responsabilitate partajată și face apel la statele membre UE să facă din integrare o prioritate. Este un mijloc de a garanta un mediu democratic deschis, favorabil incluziunii și stabil la nivel național⁽⁴⁾. Cu toate acestea, mai este nevoie încă de eforturi importante la nivelul UE în acest domeniu. Instituțiile UE asigură deja un cadru pentru monitorizare, analiză comparativă și schimb de bune practici. Există însă câteva domenii care necesită atenție suplimentară. Instrumentele financiare europene ar trebui mai bine adaptate, în vederea îndeplinirii obiectivelor în materie de integrare. Este necesară realizarea unei analize detaliate a legislației existente, în special a procedurilor în materie de muncă pe care trebuie să le urmeze resortisanții țărilor terțe.

3.2 Pe baza informațiilor disponibile, CESE consideră că agenda pentru integrare ar trebui să cuprindă obiective și ținte mai clare. CESE are în vedere un sistem în care statele membre ale UE să stabilească ținte specifice în materie de integrare și să informeze în mod permanent proprii cetățeni și celelalte țări cu privire la progresele realizate. Obiectivul general de a construi o Europă competitivă și favorabilă incluziunii nu poate fi atins dacă 4 % din populația sa⁽⁵⁾ (procentajul resortisanților țărilor terțe) este abandonată.

3.3 Agenda pentru integrare este foarte complexă și necesită un angajament la toate nivelurile. CESE își exprimă disponibilitatea pentru dezvoltarea cooperării cu CE, cu Comitetul Regiunilor și cu alte instituții UE, pentru a conferi substanță acestei agende pentru integrare reînnoite. Accentul pe nivelul local este extrem de binevenit. Este de asemenea important să se consolideze capacitățile societății civile și ale întreprinderilor care funcționează la nivel local. Migranții înșiși ar trebui încurajați să-și creeze propriile rețele și asociații, care să faciliteze accesul la informații, la finanțare și la procesul decizional.

⁽³⁾ Document de lucru al serviciilor Comisiei – Agenda europeană privind integrarea.

⁽⁴⁾ Pentru o sinteză a preocupărilor legate atât de migrația resortisanților țărilor UE, cât și ai celor proveniți din țări terțe, a se vedea rezultatele primului sondaj Eurobarometru privind integrarea migranților, MEMO/11/529, Bruxelles, 20 iulie 2011.

⁽⁵⁾ Pentru cifre complete, a se vedea COM(2011) 291 final – Raport anual al CE privind imigrația și azilul (2010).

⁽²⁾ Eurostat, *Indicators of Immigrant Integration – A Pilot Study* (Indicatori ai integrării imigranților – studiu pilot), Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2011.

3.4 Este necesară pregătirea unui set de instrumente european în materie de practici de integrare, acest lucru sporind gradul de relevanță și de instituționalizare a manualului de practici în materie de integrare. Acest set de instrumente ar trebui comunicat în mod corespunzător, ca și oportunitățile de finanțare pentru proiectele cu impact semnificativ. CESE speră că setul de instrumente va fi folosit pentru soluționarea celor mai relevante provocări în materie de integrare de la nivel național, regional și local.

3.5 În al doilea rând, setul de instrumente european nu ar trebui să submineze coerența politicii de integrare în ansamblul său. CESE face apel la autoritățile naționale, regionale și locale să continue să avanseze pe baza unor strategii de integrare elaborate într-o manieră participativă. CESE încurajează statele membre și CE să acorde punctelor de contact naționale privind integrarea competențe suplimentare, astfel încât acestea să poată acționa drept catalizatori pentru formularea unui cadru strategic pentru acțiunile în materie de integrare.

3.6 CESE salută recenta elaborare a studiului Eurostat privind indicatorii pentru integrare ⁽⁶⁾. Acesta reprezintă un instrument foarte valoros, care va face posibilă monitorizarea mai îndeaproape a impactului politicilor și programelor și va permite evaluarea comparativă a practicilor din statele membre și, în general, formularea unei politici mai bine fundamentate. După cum s-a menționat mai sus, indicatorii nu sunt importanți numai pentru monitorizare și evaluare, ei făcând posibilă deopotrivă stabilirea unor ținte concrete pentru politica și programele de integrare.

4. Observații specifice

4.1 Integrare prin participare

4.1.1 Contribuția socio-economică a migranților

4.1.1.1 Contribuția socio-economică a migranților reprezintă o dimensiune esențială a agendei pentru integrare. CESE militează pentru o schimbare de atitudine față de migranți, care, în multe cazuri, sunt priviți ca o povară potențială pentru sistemele de asigurări sociale sau ca forță de muncă ieftină în comparație cu cetățenii statelor membre UE. CESE consideră că migranții sunt în primul rând persoane cu drepturi fundamentale, dar care au și o contribuție serioasă la societatea, economia și cultura țărilor gazdă. De asemenea, CESE consideră că integrarea este un proces bidirecțional și îi încurajează pe migranți să se preocupe de schimburile sociale și culturale cu comunitățile și societățile gazdă. Acest lucru presupune în principal dobândirea de competențe lingvistice și participarea la sistemul educațional. Societățile și cetățenii europeni trebuie să fie conștienți că pe termen mediu și lung vor exista provocări demografice serioase, care pot fi rezolvate în parte printr-o migrație reglementată.

4.1.1.2 Dobândirea de cunoștințe lingvistice este un factor important pentru facilitarea integrării. Nu este însă clar ce instrumente specifice este pregătită să folosească Comisia Europeană pentru atingerea acestui obiectiv.

⁽⁶⁾ Eurostat, 2011, *Indicators of Immigrant Integration – A Pilot Study* (Indicatori ai integrării imigranților – studiu pilot).

4.1.1.3 Participarea la piața forței de muncă este o un factor esențial pentru asigurarea succesului integrării. Comunicarea precizează pe bună dreptate că ratele de ocupare în rândul migranților ar trebui să fie mult mai apropiate de cele ale cetățenilor UE, mai ales în cazul femeilor, care sunt afectate în mod deosebit. Însă această măsură pur cantitativă nu reflectă întregul context al ocupării forței de muncă. Recunoașterea calificărilor anterioare, salariile, prestațiile de securitate socială, inclusiv transferul acestora, accesul la formare profesională, siguranța locului de muncă sunt tot atâtea aspecte aflate în corelație, care trebuie incluse pe deplin în agenda pentru integrare. Trebuie pus un accent mai puternic pe chestiunea ocupării forței de muncă feminine.

4.1.1.4 CESE recunoaște cu mare îngrijorare efectul direct și indirect pe care legislația UE îl are asupra statutului lucrătorilor migranți ⁽⁷⁾. Deși s-au făcut pași înainte prin Cartea Albastră a UE, Directiva privind Permisul Unic și Directiva privind lucrătorii sezonieri, există îngrijorări întemeiate că directivele în materie de muncă îi discriminează pe lucrători/migranți pe baza originii și a competențelor acestora și consolidează inegalitățile existente ⁽⁸⁾. Reglementările UE în domeniul muncii fac deosebirea între lucrătorii cu înaltă calificare și cei cu calificare redusă, acordându-le niveluri diferite de drepturi.

4.1.1.5 CESE atrage atenția asupra faptului că, dacă migrația circulară este încurajată fără a i se aloca resurse suficiente, acest lucru ar putea duce la sporirea imigrației ilegale și la un nivel foarte redus de protecție a lucrătorilor. Această politică specifică poate fi contestată și din punct de vedere etic, în măsura în care urmărește trimiterea lucrătorilor în țările de origine fără ca aceștia să își poată transfera prestațiile de securitate socială sau să lucreze o perioadă de timp rezonabilă în țara gazdă.

4.1.1.6 Sunt necesare mai multe eforturi la nivelul sistemului educațional, pentru a spori participarea tinerilor din medii de migranți. De asemenea, eforturile ar trebui orientate către educația la o vârstă fragedă, văzută ca modalitate de a spori mai târziu nivelul de participare. Comunicarea identifică o serie de exemple de măsuri posibile, cum ar fi programele de îndrumare, formarea părinților sau recrutarea de profesori din rândul migranților. CESE consideră că astfel de măsuri sunt utile, însă solicită o diseminare mai fermă a acestor practici și o finanțare mai bună a programelor organizate în cadrul și pe lângă instituțiile de învățământ.

4.1.1.7 Asigurarea unor condiții de viață mai bune trebuie să continue să fie o prioritate a agendei pentru integrare. În acest context, comunicarea îi indică pe cei care se bucură de protecție internațională ca beneficiari ai eforturilor de pe plan local și regional. Deși CESE recunoaște pe deplin nevoile acestui grup specific, el atrage atenția, în același timp, asupra altor grupuri

⁽⁷⁾ JO C 218, 23.7.2011, p. 97–100, și JO C 354, 28.12.2010, p. 16–22.

⁽⁸⁾ Asociația Europeană pentru apărarea drepturilor omului (AEDH), *Foreign workers in the EU: moving towards multiple standards, founded on unequal treatment* (Lucrătorii străini în UE: tendințe către standarde multiple, bazate pe tratament inegal), 17 octombrie 2011.

vulnerabile. CESE sugerează Comisiei Europene să fie atentă la situațiile de vulnerabilitate multiplă, de exemplu femei Roma, și să încerce să le trateze cu prioritate. Mai mult, UE are la dispoziție acum un instrument puternic și vizionar, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care să ghideze activitatea legislativă privind integrarea.

4.1.1.8 CESE își exprimă regretul tratamentul expeditiv pe care Comisia îl rezervă chestiunii romilor. Mulți romi, provenind din țări terțe, trăiesc în condiții foarte dificile în țările gazdă și nu au acces la serviciile și la infrastructura de bază. CESE consideră că, deși există diferențe semnificative de ordin juridic (resortisanți țări terțe vs. resortisanți state membre), problematica grupurilor vulnerabile este aceeași. Mai mult, drepturile fundamentale ale omului trebuie protejate indiferent de statutul juridic de care o persoană se bucură.

4.1.1.9 O mai bună utilizare a finanțării acordate de UE reprezintă un instrument necesar pentru îndeplinirea obiectivelor agendei pentru integrare. CESE constată că criza financiară a generat o presiune importantă asupra cheltuielilor publice privind programele sociale și consideră că finanțarea UE s-ar putea dovedi critică pentru susținerea unor proiecte-cheie, care să fie cel puțin capabile să construiască o bază solidă de bune practici. Ar trebui ca informațiile cu privire la finanțare să fie ușor disponibile, iar finanțarea să ofere stimulente suficiente pentru a determina autoritățile locale și instituțiile publice și private să se implice. Resursele disponibile ar trebui folosite pentru a încuraja organizațiile societății civile să stabilească legături și să acționeze la bază, punând accentul pe participarea comunităților de migrați.

4.1.1.10 UE ar trebui să fie deschisă către organizațiile și rețelele migraților la nivel local, regional și național. Constituirea de rețele și de capital social contribuie la o integrare ascendentă și creează un mediu în care migrații se pot simți mai capabili și responsabili pentru afirmarea drepturilor și a potențialului lor. Însă rețelele și organizațiile ar trebui să susțină integrarea și să nu devină instrumente de accentuare a segregăției. CESE sugerează acestor organizații și rețele să intre în relații de parteneriat cu organizațiile existente din țările gazdă. UE trebuie să manifeste deschidere față de noi forme de participare și cooperare, facilitate de tehnologia informației și de o mobilitate crescută.

CESE recomandă Comisiei Europene să ia măsuri în vederea regândirii legislației în domeniul muncii prestate de lucrătorii migrați, care, în forma sa actuală, reprezintă un vehicul pentru discriminare și inegalitate, și să continue să acționeze în vederea facilitării eforturilor statelor membre de a realiza o integrare mai amplă și mai profundă.

4.1.2 Drepturi și obligații – realizarea egalității de tratament și dobândirea unui sentiment de apartenență

4.1.2.1 CESE salută atenția special acordată participării politice a migraților, ca reprezentanți aleși, votanți sau membri ai structurilor consultative. Este un „stand de încercare” a democrației europene. Asigurarea integrării pe termen mediu și lung a migraților și stoparea discriminării acestora vor fi posibile numai dacă migrații se pot exprima pe plan politic. Posibilitatea de a se exprima politic și formele instituționalizate de acțiune colectivă pot contribui la aducerea migraților în interiorul procesului politic. Acest lucru împiedică alienarea și radicalismul. Participarea politică ar trebui susținută prin regândirea actualelor reguli în materie de cetățenie ale fiecărei țări. În consecință, CESE susține ideea ca resortisanților țărilor terțe să li se acorde drept de vot în alegerile locale, naționale, regionale și europene, precum și dreptul corespunzător de a candida. În acest sens, ar putea fi luată în considerare posibilitatea acordării cetățeniei UE migraților aflați în legalitate. UE are încă o dată șansa de a se situa în avangarda inovării democratice și de a testa noi forme de participare și de cooperare.

4.2 Mai multe acțiuni la nivel local

4.2.1 Accentul care se pune pe nivelul local este pe deplin justificat. Pe lângă faptul că reprezintă un punct focal pentru furnizarea de servicii, nivelul local este cel care creează medii imediați pentru integrare. În funcție de dimensiunea comunității locale, proiectele de integrare reușite pot avea un impact semnificativ asupra vieții comunității și a migraților. Este vital ca autoritățile locale și entitățile private vizate să dispună de informații fiabile și de acces atât la finanțarea UE, cât și la cea națională.

4.2.2 CESE recunoaște că în așezările urbane, în special cele de mari dimensiuni, există probleme. Ele atrag un număr mare de migrați, care, în multe cazuri, constituie cartiere periferice și oarecum izolate. Accesul la servicii publice și la locuri de muncă reprezintă doar o parte a problemei. Chestiunea urbanismului este o provocare mai amplă, întrucât ea trebuie să fie atât durabilă, cât și favorabilă incluziunii. CESE recomandă ca CE să sprijine activ proiecte care să ducă agenda pentru integrare mai departe, incluzând în aceasta chestiunile fundamentale legate de locuințe și de urbanism.

4.2.3 Abordarea ascendentă este foarte promițătoare, însă numai dacă este promovată și finanțată în mod adecvat. Este foarte important ca, în cadrul viitoarei perspective financiare, CE să își onoreze angajamentul de a simplifica procedurile de finanțare și de a orienta resursele adecvate către proiectele locale⁽⁹⁾. O coordonare sporită între diferitele surse de finanțare, precum fondul pentru azil și migrație propus, care acoperă azilul, integrarea și întoarcerea, fondul pentru securitatea internă propus, Fondul social european și Fondul european pentru dezvoltare regională pot juca un rol vital în consolidarea capacităților actorilor de la nivel local.

⁽⁹⁾ A se vedea Comunicarea Comisiei COM(2011) 749 final „Construirea unei Europe deschise și sigure: bugetul în domeniul afacerilor interne în perioada 2014-2020” și propunerile de regulament aferente 750-751-752-753.

4.3 Implicarea țărilor de origine

4.3.1 Implicarea țărilor de origine în proces este un pas esențial în elaborarea unei agende pentru integrare cuprinzătoare ⁽¹⁰⁾. Există state membre UE în care există bune practici de comunicare cu țările de origine. Cu toate acestea, trebuie remarcat faptul că, din mai multe motive, multora dintre aceste țări le lipsește motivația de a coopera cu UE în domeniul migrației. Limitările sunt mai evidente ⁽¹¹⁾ atunci când este vorba de beneficiarii potențiali de protecție internațională. Abordarea globală a UE în materie de migrație oferă un bun cadru instituțional, care facilitează cooperarea cu țările terțe și soluționarea problemelor de mobilitate urgente. Cu toate acestea, a privi migrația în special prin prisma impactului acesteia asupra pieței forței de muncă a UE ar putea duce la niveluri mai scăzute de protecție a migranților și chiar la discriminare.

4.3.2 UE ar trebui să continue să conlucreze cu țările de origine, în vederea facilitării procedurilor prealabile plecării. Trebuie remarcat faptul că, în multe țări, emigrația către UE reprezintă o oportunitate foarte apreciată și poate încuraja corupția. UE trebuie să manifeste fermitate în eforturile sale

de a pune capăt acestor posibile situații, întrucât ele cresc costurile pentru viitorii migranți și le afectează motivația de a reveni în țara de origine.

4.3.3 CESE consideră că cel mai bun mijloc de a aduce o contribuție pe termen lung la dezvoltarea țărilor de origine nu este numai acela de a elabora reglementări adecvate în domeniul muncii, ci și de a-i abilita pe migranți să înființeze întreprinderi transnaționale sau să se reîntoarcă în țara de origine, în care să își transfere competențele și motivația. CESE recomandă să se creeze, pe baze bilaterale, sisteme de sprijin pentru constituirea de întreprinderi noi și pentru inițiativele antreprenoriale destinate migranților care se întorc în țara de origine. Atât țările de origine, cât și țările gazdă, pot lucra în parteneriat pentru a crea oportunități destinate cetățenilor, întreprinderilor și comunităților lor. Există exemple de cooperare în care necesitățile angajatorilor sunt puse în corespondență cu competențele migranților.

4.3.4 Este legitim să se încurajeze migrația circulară, cu condiția ca instrumentul utilizat să nu fie o legislație cu efecte directe sau indirecte asupra drepturilor resortisanților țărilor terțe ⁽¹²⁾.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ JO C 44, 16.2.2008, p. 91–102. Tema imigrației și al cooperării cu țările de origine pentru promovarea dezvoltării a fost abordată și la cea de-a 6-a reuniune a Forumului european pentru integrare (a se vedea: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-integration-forum-6>).

⁽¹¹⁾ JO C 18, 19.1.2011, p. 80–84.

⁽¹²⁾ A se vedea nota de subsol 5.

ANEXA

la Avizul Comitetului Economic și Social European

Următorul compromis, care a întrunit cel puțin o pătrime din voturile exprimate, a fost respins în cursul dezbaterilor [Articolul 51 alineatul (6) și articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul de procedură]:

Amendament de compromis**Punctul 4.1.2.1**

„CESE salută atenția special acordată participării politice a migranților, ca reprezentanți aleși, votanți sau membri ai structurilor consultative. Este un «stand de încercare» a democrației europene. Asigurarea integrării pe termen mediu și lung a migranților și stoparea discriminării acestora vor fi posibile numai dacă migranții se pot exprima pe plan politic. Posibilitatea de a se exprima politic și formele instituționalizate de acțiune colectivă pot contribui la aducerea migranților în interiorul procesului politic. Acest lucru împiedică alienarea și radicalismul. Participarea politică ar trebui susținută prin regândirea actualelor reguli în materie de cetățenie ale fiecărei țări. În consecință, CESE ~~susține ideea~~ propune ca resortisanților țărilor terțe să li se acorde drept de vot în alegerile locale, ~~naționale, și regionale și europene~~, precum și dreptul corespunzător de a candida. ~~În acest sens, ar putea fi luată în considerare posibilitatea acordării cetățeniei UE migranților aflați în legalitate.~~ De asemenea, ar trebui încurajată și o participare mai susținută la nivel european. UE are încă o dată șansa de a se situa în avangarda inovării democratice și de a testa noi forme de participare și de cooperare.”

Rezultatul votului

Voturi pentru: 70

Voturi împotriva: 77

Abțineri: 28

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul European al Cetățenilor (2013)

COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD)

(2012/C 181/24)

Raportor: **dl Andris GOBIŅŠ**

La 21 septembrie 2011, în conformitate cu articolul 21 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la *Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul european al cetățenilor (2013)*

COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 29 februarie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 137 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și 11 abțineri.

„Societatea civilă reprezintă unul dintre mijloacele care ne permit să ne exprimăm natura noastră umană în întregul său.”

Václav Havel

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comisia Europeană a prevăzut ca anul 2013 să fie proclamat „Anul european al cetățenilor” ⁽¹⁾. Comitetul Economic și Social European subliniază rolul central jucat de cetățeni în asigurarea viitorului Europei și al integrării europene și susține o serie de idei exprimate în propunerea supusă examinării. Alături de partenerii săi, CESE a efectuat deja acțiuni pregătitoare cu scopul de a facilita reușita Anului european al cetățenilor și își va continua acțiunea direcționată în acest sens.

Comitetul își exprimă regretul că actuala propunere a Comisiei Europene cu privire la Anul european 2013 prezintă lacune.

1.2 În cuprinsul prezentei propunerii, Comisia Europeană nu a dat curs nici solicitării organizațiilor societății civile de a consacra acest an cetățeniei active, nici invitației Parlamentului European de a pune un accent deosebit asupra noilor drepturi ale cetățenilor, conferite de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona. Prin recomandarea unor completări și modificări precise, CESE încurajează apropierea acestui an de nevoile cetățenilor, pentru a-l transforma într-o experiență cu adevărat reușită.

1.3 Marile provocări viitoare cu care se vor confrunta Europa și cetățenii săi impun fixarea de priorități pentru anul tematic european. Nivelul scăzut al încrederii cetățenilor în Uniunea Europeană, scepticismul acestora cu privire la capacitatea lor de a influența deciziile UE, apatia și lipsa de participare la

procesul decizional aduc atingere în mod fundamental idealului european și afectează calitatea deciziilor și dezvoltarea pe termen lung a Uniunii.

1.4 Obiectivul principal al anului tematic trebuie să fie cetățenia activă și participativă. Acest an trebuie să promoveze o participare cetățenească informată, activă și care să servească drept factor de implicare în procesul de integrare europeană și în viața politică și socială. CESE propune să se precizeze temeiul juridic al Anului european și să se reformuleze denumirea acestuia ca: „Anul european al cetățeniei active și participative”.

1.5 Comitetul reamintește că noțiunea de cetățenie activă și participativă include consolidarea valorilor fundamentale ale democrației și ale UE, dezbateră cu privire la respectarea drepturilor politice, economice și sociale ale cetățenilor și la obligațiile acestora și consolidarea sentimentului apartenenței la UE. Acest An european trebuie să pună accentul pe diversitatea nevoilor societății și pe combaterea discriminării și a inegalităților, acordând o atenție deosebită femeilor și persoanelor cu handicap.

1.6 Organele administrative ale instituțiilor, la nivel european și național, trebuie să acționeze fără întârziere în vederea realizării obiectivelor evocate. Acest proces trebuie să se desfășoare în cadrul unui dialog strâns cu societatea civilă, în toate etapele luării deciziilor și la toate nivelurile (local, național, european).

1.7 În acest context, mobilitatea este un obiectiv care merită susținut, deși are un caracter indirect.

1.8 Se impune reexaminarea pachetului financiar alocat Anului european și participării la acesta. Valoarea sa trebuie să fie corespunzătoare, stabilă și proporțională cu importanța obiectivului vizat, știut fiind că un deficit democratic se poate

⁽¹⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD)

dovedi foarte costisitor. Finanțarea redusă (de la 17 milioane de euro pentru anul 2010 la aproximativ un milion de euro pentru anul 2013) nu permite tratarea aspectelor importante.

1.9 Pentru a respecta bunele practici și a garanta o deschidere și o coordonare maximă a acțiunilor, membrii grupului de legătură reprezentanți ai organizațiilor și rețelelor societății civile europene, precum și alți parteneri, au instituit, cu sprijinul CESE, cu scopul punerii în aplicare a anului tematic, o alianță pregătită să își asume un rol important în realizarea acestuia și în elaborarea unor recomandări suplimentare. Comitetul se angajează să dezvolte și să pună în aplicare un vast program de participare, de transparență și de inovare, capabil să demonstreze societății și instituțiilor UE avantajele implicării colectivității, servind totodată, în anumite privințe, drept proiect-pilot pentru alte inițiative.

2. Contextul avizului

2.1 Anul 2013 va marca cea de-a douăzecea aniversare a instituirii, prin Tratatul de la Maastricht, a noțiunii de „cetățenie a Uniunii Europene”. Articolul 10 alineatul (3) din Tratatul de la Lisabona și articolul 11 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) au conferit societății civile drepturi noi: vom sublinia în special obligația tuturor instituțiilor UE de a promova participarea democratică la procesul decizional, atât la nivel individual, cât și la nivelul societății civile organizate⁽²⁾. Din păcate, până în prezent, aceste drepturi sunt doar slab resimțite în societate.

2.2 Răspunzând parțial solicitării Parlamentului European, Comisia Europeană a propus desemnarea anului 2013 drept „Anul european al cetățenilor”. Cu toate acestea, în propunerile sale, Comisia se concentrează asupra unor aspecte juridice precise care nu acoperă decât o mică parte din noțiunea de cetățenie. Cetățenia Uniunii Europene constituie unul dintre cele mai eficace instrumente pentru crearea unei identități comune. Democrația, libertatea, statul de drept, egalitatea și drepturile omului reprezintă valori fundamentale ale Uniunii Europene în sensul articolului 2 din TUE⁽³⁾. Acestea dobândesc o importanță deosebită în perspectiva consolidării procesului democratic, a conștiinței cetățenești și a sentimentului apartenenței la UE, în special în aceste momente de criză și de schimbări potențiale. Din păcate, propunerea Comisiei nu le acordă suficientă atenție.

⁽²⁾ TUE - JO C 83, 30.3.2010. Articolul 10 alineatul (3) din TUE statuează că „orice cetățean are dreptul de a participa la viața democratică a Uniunii”. Deciziile se iau în mod cât mai deschis și la un nivel cât mai apropiat posibil de cetățean.” De asemenea, articolul 11 din TUE statuează că:

„1. Instituțiile acordă cetățenilor și asociațiilor reprezentative, prin mijloace corespunzătoare, posibilitatea de a-și face cunoscute opiniile și de a face schimb de opinii în mod public, în toate domeniile de acțiune ale Uniunii.

2. Instituțiile Uniunii mențin un dialog deschis, transparent și constant cu asociațiile reprezentative și cu societatea civilă.

3. În vederea asigurării coerenței și a transparenței acțiunilor Uniunii, Comisia Europeană procedează la ample consultări ale părților interesate.”

⁽³⁾ Tratatul privind Uniunea Europeană, JO C 83, 30.3.2010.

2.3 În cadrul unei anchete recente realizate de Eurobarometru, numai 43 % dintre persoanele intervievate au declarat că știu ce înseamnă a fi cetățean european, iar 32 % au estimat că sunt bine sau foarte bine informate cu privire la drepturile lor de cetățeni ai UE⁽⁴⁾. În 2009, procentajul cetățenilor cu drept de vot participanți la alegerile pentru Parlamentul European a fost de numai 43 %⁽⁵⁾, mult mai scăzut decât în cadrul alegerilor naționale, unde se situează la 67 %⁽⁶⁾. Numai 30 % dintre cetățeni consideră că pot influența personal procesul european, iar cifra este în scădere⁽⁷⁾. Ancheta Eurobarometru din 2009 arată că participării estimează că prioritatea de bază pentru garantarea mai eficientă a drepturilor cetățenilor o reprezintă îmbunătățirea dialogului dintre aceștia și instituțiile UE (37 %) (8). În avizele sale din 1992 și 1993, rămase surprinzător de actuale, CESE evoca deja necesitatea participării cetățenești, problemele de legitimitate, educația civică, informarea cetățenilor și încrederea acestora în forțele proprii, reducerea „deficitului democratic etc.” (9).

2.4 Carențele legislației europene, nerespectarea acesteia și mult-criticata lentoare a instituțiilor europene în angajarea unui dialog veritabil constituie, de asemenea, provocări majore pentru Uniunea Europeană. De exemplu, un studiu specific desfășurat de Eurobarometru în 2011 arată că numai o treime din cetățenii UE, sau chiar mai puțin, sunt total sau parțial mulțumiți de eficacitatea administrației UE, de disponibilitatea de a oferi servicii și de transparența sa, ceilalți exprimându-și nemulțumirea, în special cu privire la acest ultim aspect, sau neavând opinii cu privire la subiect (10).

2.5 Datele de mai sus arată prăpastia care separă cetățenii de organele administrative ale UE, dovedesc nivelul scăzut de participare la funcționarea acestora din urmă⁽¹¹⁾ și creează chiar dubii în rândul unor persoane cu privire la legitimitatea generală a deciziilor organelor administrative sau la puternica influență exercitată de Comisia Europeană asupra statelor lovite de criză. Consecințele sunt, în orice caz, o Uniune Europeană mai puțin eficientă, mai puțin unită și mai slabă. În consecință, este oportună valorificarea Anului european 2013 pentru aducerea la lumină a acestor chestiuni și pentru realizarea unor îmbunătățiri notabile și discutarea evoluției viitoare a cetățeniei, cu ajutorul societății.

⁽⁴⁾ Eurobarometru Flash 294, publicat în octombrie 2010.

⁽⁵⁾ COM(2010) 605 final.

⁽⁶⁾ Eurostat, *participarea la alegerile parlamentare naționale și ale UE*

⁽⁷⁾ Eurobarometru standard 75, publicat în august 2011.

⁽⁸⁾ A se vedea Eurobarometru standard 72, toamna 2009, volumul 2. În 2011, prioritățile indicate de persoanele chestionate drept cele mai importante (dintr-o listă stabilită în prealabil) erau: dreptul la liberă circulație și ședere în UE (48 %), buna gestiune de către instituțiile UE (33 %), dreptul de a formula plângeri adresate Ombudsmanului European (32 %), accesul la documentele instituțiilor UE (21 %), participarea la alegerile europene atunci când locuiesc într-un alt stat membru, dreptul de a adresa o petiție Parlamentului European (20 %) și posibilitatea de a propune măsuri legislative prin intermediul unei inițiative cetățenești (19 %). A se vedea: Eurobarometru special/valul 75.1, publicat în aprilie 2011.

⁽⁹⁾ Avizul CESE: „Mai multă democrație pentru Europa și instituțiile europene; o mai bună informare a cetățenilor și a actorilor sociali: rolul Ombudsmanului european în relația cu Parlamentul European”, JO C 352/63, 30.12.1993.

⁽¹⁰⁾ Eurobarometru special/valul 75.1, publicat în aprilie 2011.

⁽¹¹⁾ JO C 318, 23.12.2006, p. 163.

3. Observații generale

Obiectivul principal și denumirea Anului european

3.1 CESE susține ideea asocierii Anului european 2013 cu tema cetățeniei. CESE consideră că acest an trebuie să se axeze pe conformitatea politicilor UE cu valorile, interesele și nevoile acestora. Obiectivul său trebuie să fie **participarea** informată a tuturor cetățenilor UE la procesul decizional, la toate nivelurile și în toate stadiile luării deciziilor, **cetățenia** activă în ansamblul său, precum și **conștiința și apartenența** europeană, pacea, libertatea, statul de drept, egalitatea, solidaritatea și respectarea drepturilor omului.

3.2 CESE propune ca denumirea anului tematic să fie să fie „**Anul european al cetățeniei active și participative**”⁽¹²⁾.

3.3 Actuala propunere de decizie⁽¹³⁾ acordă o importanță excesivă liberei circulații a persoanelor și a drepturilor de care trebuie să beneficieze acestea într-un context transfrontalier. **Proporția cetățenilor mobili rămâne scăzută**, iar în anumite state, precum România și Bulgaria, mobilitatea întâmpină încă obstacole majore, deși statele respective satisfac criteriile Schengen. În plus, anul 2006 a fost deja proclamat Anul european al mobilității lucrătorilor.

3.4 Actuala propunere a Comisiei Europene reduce cetățenia Uniunii Europene la o sumă de elemente juridice, deși aceasta cuprinde mai multe aspecte. **Cetățenia înglobează și alte dimensiuni, de ordin politic, civic, economic, social⁽¹⁴⁾ și cultural.**

Aspecte juridice ale Anului european

3.5 CESE susține propunerea cuprinsă în documentul supus examinării de a îmbunătăți **dialogul și schimbul de informații** între instituții și cetățenii UE, dar estimează că trebuie să se acorde o importanță sporită **democrației participative** și cetățeniei active. Este necesară punerea în aplicare deplină a noilor drepturi și obligații în acest sens cuprinse în Tratatul de la Lisabona⁽¹⁵⁾, asupra cărora Parlamentul European invită să se pună accentul în 2013⁽¹⁶⁾. Trebuie să se garanteze fără întârziere un dialog deschis și transparent între cetățeni și organele administrative, la toate nivelurile.

3.6 CESE solicită ca în propunerea de decizie să fie introduse, de asemenea, referințe clare și precise la toate dispozițiile privind democrația și participarea menționate în Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), **în special la articolul 11 din TUE și articolul 15 din TFUE**, precum și la preambulul și la articolul 1, articolul 3 alineatul (2), articolul 6 și articolul 10 din TUE⁽¹⁷⁾.

⁽¹²⁾ Statele care, prin tradiție, consideră cetățenia în sensul cetățeniei active ar putea utiliza denumirea prescurtată.

⁽¹³⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

⁽¹⁴⁾ JO C 376, 22.12.2011, p. 74.

⁽¹⁵⁾ JO C 354, 28.12.2010, p. 59.

⁽¹⁶⁾ Rezoluția Parlamentului European din 15 decembrie 2010 (2009/2161(INI)).

⁽¹⁷⁾ JO C 83, 30.3.2010.

Articolul 1 paragraful al doilea din TUE stabilește că „prezentul tratat marchează o nouă etapă în procesul de creare a unei uniuni tot mai profunde între popoarele Europei, în cadrul căreia deciziile se iau cu respectarea deplină a principiului transparenței și cât mai aproape cu putință de cetățeni.”⁽¹⁸⁾

3.7 Se impune **extinderea temeiului juridic** al anului tematic, în vederea realizării obiectivelor enunțate anterior, prin respectarea tuturor aspectelor aferente cetățeniei și garantarea funcționării și extinderii acesteia la toate domeniile de acțiune politică.

3.8 CESE subliniază că, totodată, **fiecărui stat membru** îi revine o parte din responsabilitatea privind participarea societății la procesul decizional al UE, după cum indică, de exemplu, o hotărâre a Curții Constituționale germane, în cuprinsul căreia se regăsește termenul „responsabilitate în materie de integrare”⁽¹⁹⁾.

3.9 CESE dorește să pună accentul pe principiul **egalității cetățenilor**, consacrat de articolul 9 din TUE⁽²⁰⁾. În consecință, CESE solicită ca în cadrul Anului european 2013 să se acorde atenție grupurilor de cetățeni afectați de discriminare. Sunt necesare măsuri specifice, care să permită ca tuturor cetățenilor să li se garanteze posibilități echivalente de a-și exercita drepturile de participare, economice și sociale, precum și celelalte drepturi, independent de originea, cetățenia, vârsta, nevoile speciale, starea de sănătate, averea, convingerea religioasă, situația familială sau alte caracteristici de același tip ale acestora. Se impune asigurarea unei egalități depline între femei și bărbați⁽²¹⁾. Trebuie să se vegheze cu o atenție sporită asupra **combaterii** ideologiilor și activităților **radicale** sau **anti-democratice**.

3.10 CESE insistă totodată asupra **dimensiunii externe** a cetățeniei active. Ar fi oportună colaborarea cu țările vecine UE cu ocazia punerii în practică a anului. Comitetul îndeamnă UE ca, în cadrul unui demers coerent⁽²²⁾, să respecte principiile și valorile sale fundamentale în relațiile externe, să consolideze participarea societății civile la elaborarea politicii sale externe și să înceapă pregătirea anului 2015, pe care CESE îl propune consacrat cooperării pentru dezvoltare.

Libera circulație a persoanelor

3.11 CESE consideră libera circulație a persoanelor una dintre prioritățile indirecte⁽²³⁾, în asentimentul Comisiei care, în propunerea supusă examinării, își exprimă hotărârea **de a**

⁽¹⁸⁾ JO C 83, 30.3.2010.

⁽¹⁹⁾ BVerfG, 2 BvE 2/08, 30 iunie 2009.

⁽²⁰⁾ JO C 83, 30.3.2010.

⁽²¹⁾ A se vedea dosarul REX/307, raportor dna Sharma, precum și Eurobarometrul Flash 294, publicat în octombrie 2010. Grupurile care înțeleg mai greu semnificația cetățeniei europene sunt în special femeile și lucrătorii manuali.

⁽²²⁾ JO C 376, 22.12.2011, p. 74.

⁽²³⁾ JO C 228, 22.9.2009, p. 14.

elimina obstacolele inventariate rămase ⁽²⁴⁾, pentru a permite tuturor cetățenilor UE, fără discriminare, să își exercite drepturile. Concomitent, CESE solicită orientarea atenției spre **acțiuni concrete și practice**, care să producă efecte pozitive pe termen lung. Respectivele acțiuni ar putea consta în principal în crearea sau extinderea unor programe și instrumente de promovare, elaborarea și punerea în aplicare a unor noi acte de reglementare sau controlul mai strict și urmărirea nerespectării legislației UE.

3.12 În cadrul Anului european 2013, va trebui să se acorde o atenție deosebită dreptului fiecărui cetățean de a beneficia de **asistență** din partea **reprezentanțelor diplomatice și consulare** ale altor state membre, atunci când se află pe teritoriul unei țări terțe.

3.13 CESE remarcă faptul că mobilitatea persoanelor trebuie examinată totodată în contextul evoluției **demografice** și că trebuie recunoscute efectele pozitive ale acesteia **asupra capacității de inserție profesională și a competitivității**. Aceasta încurajează dezvoltarea, precum și utilizarea și respectarea legislației europene în numeroase domenii, cum ar fi drepturile consumatorilor, libera circulație a produselor, serviciilor și capitalurilor, asistența medicală, educația, dreptul la vot și de participare liberă la alegerile pentru Parlamentul European când o persoană se află într-un alt stat membru al UE, cunoștințele lingvistice, competențele interculturale și sociale, precum și alte drepturi și garanții sociale și economice. Astfel, mobilitatea persoanelor presupune totodată să se permită cetățenilor să profite de avantajele pieței interne și să contribuie la realizarea obiectivelor de creștere economică și a Strategiei Europa 2020.

Aspecte organizatorice ale Anului european

3.14 Componenta organizatorică a Anului european 2013 trebuie să respecte obiectivele și valorile exprimate. CESE susține o **deschidere** cât mai mare a **procesului** de planificare și de punere în aplicare, cu participarea tuturor părților interesate, la toate nivelurile și în toate stadiile, printre participanți numărându-se în special Comitetul Regiunilor, CESE însuși, reprezentanții organizațiilor societății civile (OSC), printre care partenerii sociali, precum și organele administrative naționale și locale.

3.15 CESE insistă asupra atenției deosebite de care trebuie să se bucure colaborarea cu **școlile și instituțiile de învățământ superior** și activitățile acestora. Fiecare stat membru trebuie să își conștientizeze rolul și să instituie programe școlare dedicate acestora, care să poată beneficia de susținerea Comisiei Europene.

3.16 Pentru a desfășura consultări cu societatea civilă este necesară elaborarea unei **metodologii concrete** și a unei culegeri sau unui manual de bune practici.

3.17 Vor trebui intens exploatate posibilitățile oferite de **tehnologiile moderne**, în special rețelele sociale și alte medii de comunicare cu conținutul definit prin contribuțiile utilizatorilor, în special prin introducerea unei rubrici de consultare pe toate site-urile internet ale instituțiilor UE.

3.18 De asemenea, Comitetul invită la asigurarea unei **coordonări transparente și eficace** a Anului european 2013 la toate nivelurile și între toate părțile interesate participante, în special prin valorificarea în cel mai înalt grad a posibilităților comitetelor tematice, prin crearea unor mecanisme eficace de schimburi de experiență la nivel național.

3.19 Pe baza experienței anterioare relevante, dobândite cu ocazia Anilor europeni anteriori, Comitetul și-a exprimat sprijinul în favoarea creării, de către membrii Grupului de legătură reprezentanți ai organizațiilor și rețelelor societății civile europene, precum și de către alți parteneri, a unei **coaliții** vaste și deschise de organizații ale societății civile, în favoarea **organizării acestui an tematic**, declarându-și disponibilitatea de a coopera cu aceasta. În ceea ce îl privește, Comitetul intenționează să instituie un grup de coordonare care să monitorizeze derularea Anului european și să contribuie la succesul acestuia. În acest sens, ar trebui instituită, totodată, o cooperare strânsă între coaliția societății civile și grupul de coordonare al CESE. Comitetul estimează că, alături de partenerii săi la nivelul UE și al statelor membre, își poate aduce o contribuție substanțială în acest sens, datorită activității sale de identificare, sensibilizare și motivare a operatorilor societății civile, care vor împărtăși responsabilitatea punerii în practică a anului tematic. Aceasta constituie o ocazie de a împărtăși competența unică de care dispune CESE în materie de creare a unui consens cetățenesc și de cooperare.

3.20 CESE invită la elaborarea și punerea în aplicare a unor măsuri specifice, menite să garanteze **o legătură între anii tematici și perenitatea rezultatelor manifestării**. Comitetul intenționează să se stabilească o legătură, la nivelul conținutului, între Anii europeni 2010-2013 ⁽²⁵⁾ și anii următori, în special anul 2014, pe care îl propune consacrat tematicilor familiei.

3.21 Sunt necesare nu numai campanii de informare, ci și acțiuni și demersuri concrete și practice, elaborate de factorii de decizie în cooperare cu societatea. Este necesară reechilibrarea și modificarea listei de acțiuni recomandate menționate la articolul 3 al propunerii supuse examinării, în funcție de recomandările din prezentul aviz, scopul principal reprezentându-l punerea în aplicare integrală a articolelor 10 și 11 din TUE.

4. Observații specifice

Participarea societății și legitimitatea deciziilor

4.1 Comitetul apreciază că, în forma sa actuală, propunerea nu va favoriza sentimentul apartenenței la UE. Propunerea nu pune bazele necesare pentru obținerea de rezultate concrete în cursul Anului european 2013 menite să reducă prăpastia dintre societate și factorii de decizie existenți la nivelul participării cetățenești, sau să sporească substanțial legitimitatea instituțiilor UE. Comitetul recomandă ca în contextul anului tematic să se prevadă **instituirea unui nou program de promovare și stabilirea unor mecanisme, precum și elaborarea și adoptarea unor acte juridice** în domeniu.

⁽²⁴⁾ COM(2010) 603 final.

⁽²⁵⁾ JO C 224, 30.8.2008, p. 106, JO C 128, 18.5.2010, p. 149, JO C 51, 17.2.2010, p. 55.

4.2 Comitetul subliniază în primul rând faptul că Comisia Europeană ar trebui să intervină cu propuneri concrete, în special cărți albe privind **punerea în aplicare deplină a articolelor 10 și 11 din TUE**. Instaurarea inițiativei cetățenești europene [articolul 11 alineatul (4) din TUE] și celelalte mecanisme instituite până în prezent nu sunt suficiente pentru asigurarea participării depline a societății. Din acest moment, se impune lansarea dezbaterii cu privire la diferitele moduri posibile de completare a acestora ⁽²⁶⁾.

4.3 De asemenea, sunt necesare demersuri în vederea **completării mecanismelor existente** de dialog și de participare, de **colectare a bunelor practici** ⁽²⁷⁾ și de îmbunătățire a cooperării între instituțiile UE, precum și între nivelul european și instanțele naționale implicate în chestiuni aferente Uniunii, precum guvernele, parlamentele naționale și societatea civilă, pentru a cita numai câțiva dintre actori, astfel încât luarea deciziilor să se facă într-un mod cât mai deschis și transparent.

4.4 Independent de această acțiune, Comitetul invită statele membre ale UE să își îmbunătățească totodată mecanismele de participare a societății **la nivel național, regional și local**, prin asocierea marelui public la dialogul desfășurat și prin elaborarea unor indicatori concreți de performanță pentru obiectivele urmărite.

4.5 Dezbateră de idei trebuie încurajată totodată și la nivel european. Este important să se asigure faptul că fiecare cetățean poate înțelege anvergura subiectelor dezbătute și momentul și modul în care poate contribui la procesul decizional, fiind totodată necesară consolidarea și încurajarea ⁽²⁸⁾ **spațiului european al mass-media**, din punctul de vedere al structurii, învățământului ⁽²⁹⁾ și culturii.

4.6 CESE insistă asupra rolului său de punte între instituții și societatea civilă ⁽³⁰⁾. În pregătirea lansării Anului European 2013, **Comitetul își afirmă voința de a dezvolta și de a pune în aplicare un vast program de participare, de transparență și de inovare**, capabil să demonstreze societății și instituțiilor UE avantajele implicării colectivității, servind totodată, în anumite privințe, drept proiect-pilot pentru alte inițiative.

Avize anterioare și evaluarea anului tematic

4.7 În **avizele anterioare**, CESE a apărut deja cu fermitate și consecvență valorile și obiectivele menționate în prezentul aviz, respectiv o participare cetățenească informată, educația civică, protecția și dezvoltarea drepturilor tuturor cetățenilor ⁽³¹⁾.

4.8 Comitetul recomandă includerea în planul de acțiune și sprijinirea concomitentă prin alte mijloace a acțiunilor privind mobilitatea menționate în **avizele anterioare**, respectiv încurajarea mobilității tinerilor, sporirea accesibilității acesteia, sau

a mobilității în domeniul educației și formării specializate, accesul mai larg la formarea pe tot parcursul vieții, lansarea unor **acțiuni menite să înlăture obstacolele** create de sistemele de învățământ, carențele în materie de cunoștințe lingvistice, chestiunile de asistență medicală, asigurările sociale, accesul la locuințe și alte probleme ⁽³²⁾. CESE solicită, de asemenea, să se analizeze aspectele mai puțin agreabile aferente mobilității, respectiv separarea familiilor, riscul pierderii culturii sau efectele socioeconomice din regiunea de origine a persoanelor respective.

4.9 Este oportună susținerea propunerii ca fiecare stat membru să elaboreze un manual privind drepturile recunoscute ale cetățenilor din alte state ale Uniunii care își au reședința pe teritoriul său și ca fiecare stat membru să fie obligat să pună la dispoziția acestora, în plus, alte surse de informare ușor accesibile ⁽³³⁾. De asemenea, merită promovate toate punctele din avizul Comitetului referitoare la cetățenia activă ⁽³⁴⁾.

4.10 Comitetul aderă la ideea unui **raport de monitorizare cu privire la cetățenia UE**, precum și la propunerea de a elabora un plan de acțiune cu privire la mijloacele de eliminare a obstacolelor care mai împiedică cetățenii să-și exercite drepturile. În acest sens, Comitetul propune ca participarea cetățenilor să fie desemnată drept prioritate principală. Comitetul consideră că o astfel de inițiativă va favoriza sensibilizarea și participarea cetățenilor la alegerile pentru Parlamentul European, care vor avea loc în primăvara anului 2014 și ulterior.

4.11 Comitetul atrage atenția asupra **lipsei de coerență a politicilor** elaborate de Comisia Europeană: pe de o parte, se remarcă intenția de a insista asupra mobilității, iar pe de altă parte, odată cu debutul noii perioade bugetare se prevăd modificări majore ale programului „Tineretul în mișcare”, care ar putea avea un efect diametral opus și ar putea reduce sentimentul de apartenență la Uniunea Europeană al tinerilor, precum și mentalitatea cetățenească și europeană a acestora.

4.12 Comitetul își exprimă acordul ca rezultatele Anului european 2013 să facă obiectul unei evaluări detaliate, iar punctele de vedere ale cetățenilor, exprimate cu ocazia derulării Anului european, să fie colectate și studiate. Aceste concluzii vor trebui luate în considerare pentru dezvoltarea ulterioară a unor politici europene legate de problematica cetățeniei. Cât despre Comitetul Economic și Social European, acesta ia în considerare posibilitatea elaborării **unui aviz** care să conțină indicatori concreți și linii directoare pentru continuarea acestei misiuni.

Cadrul instituțional

4.13 Comitetul preconizează să studieze posibilitatea de a crea un **intergrup** specific în cadrul **Parlamentului European**, care să încurajeze colaborarea interinstituțională, inclusiv cu CESE, în ceea ce privește planificarea și punerea în aplicare a anului.

⁽²⁶⁾ JO C 376, 22.12.2011, p. 74.

⁽²⁷⁾ A se vedea, de asemenea, Conferința ONGI-urilor, CONF/PLE(2009)_CODE1, 2009.

⁽²⁸⁾ JO C 318, 23.12.2006, p. 163.

⁽²⁹⁾ JO C 28, 3.2.2006, p. 29.

⁽³⁰⁾ JO C 354, 28.12.2010, p. 59.

⁽³¹⁾ Cu privire la acest punct, a se vedea, de exemplu, avizele CESE menționate în prezentul document.

⁽³²⁾ JO C 228, 22.9.2009, p. 14.

⁽³³⁾ „Cetățenia europeană – mobilitatea transfrontalieră”, raport complet, studiu calitativ realizat de TNS Qual+, august 2010.

⁽³⁴⁾ JO C 28, 3.2.2006, p. 29.

4.14 CESE recomandă ca în cadrul pregătirilor pentru Anul european 2013, serviciilor Comisiei însărcinate cu aspecte legate de participarea societății civile și de consolidarea acesteia să li se garanteze **resurse adecvate** și să li se extindă domeniul de acțiune și să li se consolideze importanța și coordonarea. CESE solicită să se acorde o atenție deosebită promovării și coordonării voluntariatului.

4.15 Pare discutabil ca unor surse de informații precum Europe Direct, portalul „Europa ta” sau Solvit să li se acorde o importanță deosebită, dată fiind slaba lor vizibilitate și eficacitate. Europeana și EURES ar putea face parte, de asemenea, din listă. Cu toate acestea, organismele UE își pot asuma numai un rol indirect, accentual fiind pus în principal asupra societății civile organizate. În orice caz, **informația trebuie să își propună să atingă publicul** căruia i se adresează, punând la dispoziție canale de comunicare moderne și novatoare, inclusiv prin recurgerea la mediile sociale și la alte mijloace.

Aspecte financiare

4.16 Comitetul preconizează alocarea **unui buget suficient și adecvat** Anului european 2013. Pachetul de un milion de euro prevăzut în prezent este insuficient pentru realizarea unor obiective de o asemenea importanță. Anul european 2011 a dispus de un buget de aproximativ 11 milioane de euro⁽³⁵⁾, dacă se includ pregătirile efectuate deja în 2010, iar cel al Anului european 2010 se cifra la 17 milioane de euro⁽³⁶⁾. Mai mult, se prevede că Anului european 2013 îi vor fi atribuite resurse provenite din liniile bugetare și din programul Direcției Generale Comunicare; nu este vorba de o finanțare suplimentară⁽³⁷⁾. Din păcate, această sumă nu include nicio resursă pentru cofinanțarea inițiativelor din partea cetățenilor sau organizațiilor societății civile⁽³⁸⁾. Comitetul este de părere că suma de 0,2 eurocenți prevăzută pentru fiecare cetățean al UE nu este suficientă pentru concretizarea măsurilor solicitate prin prezentul aviz, chiar dacă nu toate acțiunile și inițiativele necesită resurse importante. În orice caz, trebuie să se acorde o atenție specială activităților care nu beneficiază de mijloace financiare indispensabile.

4.17 Comitetul prevede eliminarea dispoziției conform căreia finanțarea „se va efectua sub formă de **achiziții directe** de bunuri și **de servicii** în condițiile contractelor-cadru existente”⁽³⁹⁾, întrucât, în esență, acest lucru înseamnă cheltuieli ridicate pentru campanii concepute de societăți de relații publice, care nu au un caracter durabil și pot chiar să producă efecte negative sau să nu aibă niciun succes în numeroase state membre, pentru că toate se bazează pe același tipar. Finanțarea ar trebui acordată, în cea mai mare măsură, organizațiilor societății civile de la nivel național și local, care trebuie să fie principalii actori ai Anului european. O modalitate de realizare a acestui lucru ar fi prin alocarea fondurilor prin intermediul reprezentanțelor Comisiei Europene în statele membre.

4.18 **La elaborarea unor instrumente financiare**, precum programul de finanțare viitor „Europa pentru cetățeni” și altele, va fi util să se țină seama de rezultatele Anului european 2013 și de învățămintele acestuia. În același timp, trebuie oferite informații mai ample cu privire la alternativele de sprijin financiar destinate favorizării cetățeniei UE⁽⁴⁰⁾, trebuie asigurat un nivel de finanțare adecvat pentru îndeplinirea acestor obiective și se impun modernizarea programului de subvenții pentru participare și un dialog structurat privind chestiunile europene, la nivelul statelor membre sau al Uniunii europene. Această acțiune va reprezenta totodată prelungirea unor programe menite să încurajeze participarea activă a cetățenilor UE și sentimentul acestora de apartenență la UE⁽⁴¹⁾. De asemenea, se poate face apel la munca voluntară pentru a acoperi componenta de cofinanțare a proiectelor.

4.19 De asemenea, Comitetul recomandă **un demers novator în domeniul planificării**, gestiunii și utilizării **resurselor financiare** atât la nivelul UE, cât și la alte niveluri, în principal în alocarea bugetului rezervat participării cetățenești prevăzut pentru **Anul european**.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽³⁵⁾ Anul european al voluntariatului 2011.

⁽³⁶⁾ JO C 51, 17.2.2011, p. 55.

⁽³⁷⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

⁽³⁸⁾ Grupul de Legătură al CESE, „Cetățenia europeană nu se rezumă la drepturi! Scrisoare deschisă adresată deputaților din Parlamentul European – Propunerea Comisiei de a desemna anul 2013 drept An european al cetățenilor”.

⁽³⁹⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

⁽⁴⁰⁾ COM(2010) 603 final.

⁽⁴¹⁾ Raport privind progresele înregistrate în vederea exercitării efective a cetățeniei Uniunii în perioada 2007-2010, COM(2010) 602 final, Bruxelles, 27 octombrie 2010.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Sprijinirea creșterii și a ocupării forței de muncă – un proiect pentru modernizarea sistemelor de învățământ superior din Europa

COM(2011) 567 final

(2012/C 181/25)

Raportor: **dl Joost VAN IERSEL**

Coraportor: **dl Juraj STERN**

La 20 septembrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor - Sprijinirea creșterii și a ocupării forței de muncă - un proiect pentru modernizarea sistemelor de învățământ superior din Europa

COM(2011) 567 final.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 29 februarie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 100 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 8 abțineri.

1. Concluzii

1.1 Un învățământ superior bine conceput este esențial pentru viitorul economic și intelectual al Europei, consolidând fundamentul performanțelor sociale și economice, îmbogățind condițiile de viață și de muncă ale viitoarei/viitoarelor generații și fiind indispensabil pentru configurarea valorilor viitoare în societatea europeană.

1.2 CESE este în mare parte de acord cu analiza efectuată de Comisie și cu propunerile și recomandările Comisiei și ale Consiliului⁽¹⁾, care vor fi puse în aplicare în anii următori, multe dintre ele aflându-se în relație cu avizul CESE din 2009 pe tema „Universități pentru Europa”⁽²⁾. CESE subliniază că trebuie aduse completări agendei UE și se așteaptă la mai multă ambiție din partea Consiliului.

1.3 În ciuda unei conștientizări tot mai acute și a convergenței opiniilor, un drum lung rămâne încă de străbătut. Îmbunătățirile de pe hârtie sunt adesea puse în practică cu ezitări. Interese specifice, protecționismul (în variantă „soft”) și încă ampla diversitate și fragmentare a peisajului învățământului superior – în pofida procesului de la Bologna – împiedică ajustările rapide. Aceasta este departe de a fi o simplă chestiune tehnică, deoarece ajustările presupun adesea o regândire a structurilor existente, precum și noi definiții ale responsabilităților, metodelor, programelor și a orientării. Aceste elemente necesită acordarea unei atenții constante în procesul de modernizare, de o manieră mai precisă și mai detaliată.

1.4 Desigur, în învățământul superior este de dorit o diversitate cu rezultate practice, în care coexistă universitățile clasice

(ce aduc laolaltă predarea și cercetarea) și alte tipuri de învățământ superior, precum instituțiile de învățământ superior profesional, învățământul cu obiectiv în principal regional – inclusiv transfrontalier – și instituțiile cu un număr limitat de cursuri. În general, este nevoie de o specializare inteligentă și de profiluri distincte. CESE insistă asupra importanței unor sinergii eficiente între diferitele tipuri și a unor căi de învățare flexibile la toate nivelurile sistemului educațional.

1.5 Strategia Europa 2020 ar trebui aplicată în întregime, atât în ce privește fondul, cât și modul de organizare. Comisia, Consiliul, statele membre și învățământul superior ar trebui să-și asume în comun responsabilitățile și să se coordoneze eficient. Strategia Europa 2020 presupune conexiuni între învățământul superior și inițiativele emblematice, cum ar fi „O Uniune a inovării”, „Politica industrială”, „Agenda pentru noi competențe și noi locuri de muncă” și „Tineretul în mișcare”. Sistemele și politicile privind învățământul superior ar trebui să facă parte din recomandările specifice fiecărei țări în cursul semestrului european.

1.6 Autonomia⁽³⁾, responsabilizarea și transparența instituțiilor reprezintă cheia îndeplinirii misiunii acestora și a generării unui mai bun raport calitate-preț. Aceste caracteristici sunt totodată esențiale pentru plasarea învățământului superior în centrul creării de locuri de muncă, al creșterii șanselor de angajare și al inovării. Agendele (naționale) ar trebui să asigure profesionalizarea managementului, curricule aduse la zi, formarea, asigurarea calității predării și a cercetării, specializarea, precum și atractivitatea internațională. Universitățile antreprenoriale trebuie să i se acorde o atenție deosebită.

⁽¹⁾ Concluziile Consiliului, 28-29 noiembrie 2011 privind Programul pentru modernizare.

⁽²⁾ JO C 128, 18.5.2010, p. 48-55.

⁽³⁾ A se vedea, pentru analiza cea mai recentă, „University Autonomy in Europe II - the Scoreboard” (Autonomia universitară în Europa II – tabel de rezultate), Asociația Europeană a Universităților, 2011. A mai rămas o mulțime de făcut.

1.7 Finanțarea este vitală. Este îngrijorător și contraproductiv pentru Europa 2020 și pentru poziția Europei în lume faptul că învățământul superior este insuficient finanțat și că constrângerile bugetare exercită o presiune suplimentară asupra finanțării publice. Ar trebui asigurată o finanțare suficientă pentru învățământul superior, indiferent din ce surse. Practicile ar trebui diseminate.

1.8 Numărul studenților este, în continuare, în creștere rapidă. Trebuie garantate oportunități egale sub aspectul genului în toate domeniile și la toate nivelurile. Dinamica economiei și a societății în general necesită atât un acces fără limitări, cât și o calitate satisfăcătoare. În cazul introducerii (sau sporirii) taxelor de școlarizare naționale, aceste măsuri ar trebui însoțite de politici adiacente privind bursele și împrumuturile, precum și de garanții privind accesul.

1.9 Este nevoie de mai mulți studenți, lucrători în domeniul cunoașterii și cercetători în domeniul tehnic; învățământul tehnic trebuie să fie prezentat într-un mod mai atractiv. Contribuția partenerilor sociali și a experților în materie de plasare a forței de muncă ar trebui să fie bine structurată. Întreprinderile – de orice dimensiuni – ar trebui să poată aduce o contribuție semnificativă la conținutul curriculumelor, la formare și la cultivarea spiritului antreprenorial.

1.10 Universitățile și întreprinderile, păstrându-și, fiecare, independența și responsabilitățile, ar trebui să elaboreze în comun agende strategice în materie de inovare. Interacțiunea între învățământul superior și întreprinderi furnizează, de obicei, contribuții substanțiale la cercetare, transferul de cunoștințe, dezvoltarea de competențe transferabile și dezvoltarea ideilor. Bunele practici ar trebui diseminate.

1.11 Nu se poate accentua îndeajuns necesitatea unui sistem de ierarhizare și de evaluare a calității pentru crearea unui bun raport calitate-preț și pentru o mobilitate internațională de succes. CESE salută lansarea unui instrument conceput cu multă grijă, „U-Multirank”. Însă pe lângă această „cartografie” trebuie îmbunătățite și alte condiții pentru mobilitatea studenților și a cercetătorilor, precum și nivelul de internaționalizare.

1.12 Convergența sistemelor de învățământ superior are un efect pozitiv asupra condițiilor de mobilitate transfrontalieră a studenților și cercetătorilor, lucru care se dovedește profitabil pentru performanțele individuale, dar și pentru piața europeană a muncii și pentru integrarea europeană. Programul Erasmus ar trebui să cuprindă un proiect-pilot de „semestru de mobilitate”.

1.13 CESE susține ferm corelarea programului de modernizare cu Orizont 2020, Erasmus pentru toți și fondurile structurale.

2. Introducere

2.1 Educația la toate nivelurile prezintă cel mai mare interes. Datorită „subsidiarității”, învățământul superior în Europa s-a dezvoltat la nivel național. Tratatul de la Lisabona statuează

numai formarea profesională și recalificarea ca domenii de competență ale UE ⁽⁴⁾.

2.2 Conferința de la Bologna din 1999 a inițiat o schimbare decisivă, care a dus la un sistem paneuropean de acordare a titlurilor de bachelor, master și doctor. Acordul de la Bologna a contribuit la convergența sistemelor de învățământ superior în Europa.

2.3 Între timp, UE a lansat programe internaționale de succes pentru studenți și cercetători, cum ar fi Erasmus, Erasmus Mundus, acțiunile Marie Curie și altele, încurajând totodată proiectele de cercetare transfrontaliere în mod sistematic, prin programe-cadru succesive.

2.4 Sunt în curs reforme și inițiative de jos în sus în și între universități. Printre acestea se numără înființarea unor grupuri de universități cu orientări similare, precum Liga Universităților Europene de Cercetare, Grupul Coimbra și altele, favorizând specializarea în diverse direcții, de exemplu în cercetare sau în zona științelor sociale.

2.5 În 2009, CESE ajungea la concluzia că „în sistemul universitar actual, care este departe de a fi optim, potențialul ridicat al universităților este insuficient exploatat.” ⁽⁵⁾ Această opinie este împărtășită de Comisie în proiectul de modernizare ⁽⁶⁾. Consiliul ajunge la concluzia conform căreia „calitatea educației și a cercetării reprezintă motorul esențial al modernizării” și „consolidarea triumphiului cunoașterii, format din educație, cercetare și inovare, reprezintă o condiție esențială pentru [...] crearea de noi locuri de muncă și [...] creștere economică” ⁽⁷⁾.

2.6 Aducerea la zi a învățământului superior trebuie realizată într-un peisaj extrem de divers, în contexte socioeconomice naționale și regionale divergente. Universitățile clasice și alte tipuri de instituții au misiuni specifice. Conceptul de universitate clasică presupune atât învățare și predare, cât și cercetare.

2.7 În vederea unei redresări sociale și economice durabile, este esențială efectuarea unor pași decisivi pentru sporirea calității în învățământul superior.

2.8 Pe lângă numeroase analize privind reformele care ar fi de dorit, documentul de lucru care însoțește comunicarea ⁽⁸⁾ prezintă pe scurt evoluțiile din SM care au favorizat modernizarea. Dar rămân încă de rezolvat disparități considerabile în domenii esențiale:

— productivitatea economică pe țară – numărul de persoane cu studii superioare și producția economică pe cap de locuitor;

— calificările în vederea sporirii șanselor de angajare;

⁽⁴⁾ Titlul XII, Educația, formarea profesională, tineretul și sportul, articolele 165 și 166.

⁽⁵⁾ JO C 128, 18.5.2010, p. 48-55, punctul 1.1.

⁽⁶⁾ COM(2011) 567 final, p. 2.

⁽⁷⁾ Concluziile Consiliului privind modernizarea învățământului superior, 28-29 noiembrie 2011.

⁽⁸⁾ SEC(2011) 1063 final, p. 48.

- disparități în ceea ce privește nivelul de realizare a obiectivului, stabilit de comun acord în UE, de atingere a unui procentaj de deținători de diplome de învățământ superior de 40 %, deși numărul celor care frecventează acest tip de învățământ crește substanțial în Europa;
- niveluri diferite de investiții în învățământul superior, diferențe de finanțare, disparități în materie de dezvoltare a învățământului superior finanțat din fonduri publice și private;
- în pofida unor „reforme răspândite și profunde ale guvernării învățământului superior”, persistența unor disparități în autonomia și răspunderea financiară și instituțională.

2.9 În analiza sa globală, Comisia atrage atenția și asupra mutațiilor, în speță dezvoltarea triunghiului cunoașterii pe continent, relații mai strânse între universități și mediul de afaceri, o concentrare asupra activităților „de înaltă performanță”, cu mare densitate de cunoștințe, precum cercetarea și dezvoltarea, marketingul și vânzările, gestionarea lanțurilor de producere a valorii și serviciile financiare, serviciile în general, TIC, grupurile sociale subreprezentate, echilibrul în schimbare în reprezentarea sexelor – femeile constituind mai mult de jumătate din numărul studenților la nivel predoctoral în Europa, deși la nivelul doctoratelor se înregistrează o tendință inversă – și o mobilitate transfrontalieră impresionantă în materie de învățare la nivel european și mondial.

2.10 CESE se pronunță în favoarea unei aprofundări a rapoartelor de țară, a analizelor și recomandărilor existente, în paralel cu o metodă sistematică, concentrată asupra fiecărei țări, așa cum s-a aplicat în rapoartele intermediare ale procesului de la Bologna și așa cum se procedează în studiile detaliate ale OCDE privind învățământul superior și măsurarea calității. Abordările specifice fiecărei țări vor furniza „bune practici”.

2.11 CESE observă că anumite chestiuni importante sunt lăsate de-o parte în analiza de natură predominant generală, ca de exemplu ingerințele politice naționale și regionale în învățământul superior, modul în care se materializează în SM necesitatea de a se promova frecventarea învățământului superior și calitatea acestuia, modul în care autoritățile se raportează la cerințele specifice pentru profesorii universitari, lectori, cercetători și studenți, relațiile reciproce dintre diferitele niveluri ale învățământului superior în statele membre, dezvoltarea unor baze comune pentru educație și cercetare în cadrul universităților și, nu în ultimul rând, dovezile statistice fiabile.

2.12 Comisia și Consiliul pun un accent deosebit asupra relației dintre învățământul superior și economie. Ele nu au în vedere în mod specific facultățile de medicină, de științe sociale sau de studii umaniste. Acest fapt este de înțeles, având în vedere necesitatea concentrării preocupărilor, în special într-o perioadă de criză. Pe de altă parte, având în vedere că obiectivul oricărei forme de educație este o relație optimă între educație și muncă, ar fi de mare interes să se discute și modul în care ar trebui să abordeze modernizarea mediul universitar sau facultățile care, deși de valoare, nu au legături strânse cu economia.

2.13 Este necesară colaborarea dintre întreprinderi și facultățile de medicină, deoarece noile tehnologii de diagnosticare și terapie eficiente din punct de vedere al costurilor necesită o formare practică, o educație de înaltă calitate și o învățare pe

parcursul întregii vieți costisitoare, care au nevoie de un capital substanțial. Acestea vor contribui la reducerea ratelor de mortalitate și de dizabilitate.

3. Europa 2020 și învățământul superior

3.1 În 2009, CESE califica Strategia de la Lisabona, și învățământul superior din Europa drept potențiali catalizatori principali pentru procesul de modernizare. În aceeași ordine de idei, Comisia face, pe bună dreptate, o legătură între universități și obiectivele și țintele Strategiei Europa 2020.

3.2 O inovare decisivă a Strategiei Europa 2020 privește „guvernanța”: o coordonare mai strictă în cadrul Comisiei și între statele membre și UE, inclusiv în chestiuni care nu sunt sau sunt doar parțial acoperite de Tratat.

3.3 Pentru învățământul superior, deosebit de importante sunt inițiativele emblematice, în special „Politica industrială”, „O Uniune a inovării”, „Agenda pentru competențe și noi locuri de muncă” și „Tineretul în mișcare”.

3.4 Acordarea unui rol de monitorizare mai substanțial Comisiei, cu includerea recomandărilor specifice fiecărei țări în cursul semestrului european, ar trebui să sprijine necesarele reforme ale universităților.

3.5 Proiectul de modernizare a învățământului superior ar trebui să fie acoperit pe deplin de Strategia Europa 2020. CESE salută rolul de pivot al educației în acest cadru și referirea la Europa 2020 în agenda strategică a Comisiei.

3.6 CESE consideră că relația dintre Europa 2020 și învățământul superior presupune, în esență, următoarele:

- Europa 2020 conectează învățământul superior cu inovarea, politicile industriale și mobilitatea;
- aceasta creează o bază suplimentară pentru schimbul de opinii și pentru cooperarea dintre Comisie și SM și între SM, precum și între instituțiile de învățământ;
- generează noi impulsuri la nivel național pentru modernizare;
- evoluțiile din învățământul superior trebuie să devină o secțiune din recomandările specifice fiecărei țări în cadrul semestrului european anual;
- Europa 2020 va crea noi forumuri pentru cooperare și va spori numărul rețelelor transfrontaliere de succes;
- relația cu politica industrială și cu inovarea necesită consultări intensificate cu sectorul privat. Consultările cu IMM-urile și microîntreprinderile sunt în continuare insuficient valorizate. CESE insistă asupra angajamentului real al învățământului superior, al guvernelor și al Comisiei în direcția utilizării experienței practice a acestor întreprinderi în conceperea programelor și curriculumelor.

3.7 Comisia face o distincție între chestiuni esențiale a căror rezolvare revine statelor membre (și instituțiilor de învățământ), pe de o parte, și chestiuni specifice ale UE, pe de altă parte. CESE preferă să facă referire la „responsabilități comune” ale statelor membre și ale Comisiei în cadrul Strategiei Europa 2020.

4. Chestiuni care trebuie abordate de SM, de Consiliu și de învățământul superior

4.1 Identificarea chestiunilor centrale din fiecare stat membru ar trebui să ducă la o acțiune concentrată. Este necesar un impuls suplimentar. Consiliul ar trebui să stabilească priorități la propunerea Comisiei, care să monitorizeze ulterior punerea în aplicare la nivel național.

4.2 Este de dorit să se pună un accent special pe cerința de „sisteme de guvernare și finanțare mai flexibile care să concilieze o mai mare autonomie pentru instituțiile de învățământ cu responsabilitatea față de toate părțile interesate” care conduc la specializare, la performanța educației și a cercetării și la diversificare ⁽⁹⁾.

4.3 Așa cum a susținut CESE în 2009, un cadru și un nivel de autonomie corespunzătoare sunt elemente esențiale ⁽¹⁰⁾. Deși organizarea, inclusiv autonomia și finanțarea, reprezintă o responsabilitate-cheie a SM, CESE consideră indispensabilă o dezbatere cu privire la aceste aspecte între SM și în Consiliu, deoarece acestea afectează substanțial rezultatele pentru profesori și studenți.

4.4 CESE este de acord cu obiectivele politice stabilite în caseta „Aspecte strategice esențiale” de la punctul 2.5 al proiectului pentru modernizare. Aceste obiective implică ajustări care sunt departe de a fi pur și simplu tehnice. Ele sunt legate foarte strâns de mediul politic național. În primul rând ar trebui adresate observații guvernelor, nu învățământului superior. Perseverența politică, legislația și reglementarea, care trebuie discutate cu toate părțile interesate, sunt esențiale.

4.5 Autoritățile și instituțiile naționale ar trebui totodată încurajate să opereze comparații internaționale cu privire la beneficiile unei mai mari autonomii.

4.6 Contrar practicii uzuale, care a cuprins „masificarea” cu succes a învățământului superior ⁽¹¹⁾, accentul trebuie să se mute, în conformitate cu dezbaterile actuală privind învățământul superior, către specializarea inteligentă, către diversitatea opțiunilor strategice și către dezvoltarea unor centre de excelență. Exemplele de succes din SM pot deschide această cale.

4.7 CESE recunoaște că astfel de obiective pot duce la mutații semnificative în filozofia educației în SM. Aceasta este o chestiune care trebuie discutată în Consiliu, propunându-se inclusiv foi de parcurs și calendare.

4.8 În actuala criză există o relație evidentă între modernizarea învățământului și economie, însă procesul ar trebui să fie mai amplu. CESE atrage deopotrivă atenția asupra necesității unor standarde ridicate și aduse la zi în ceea ce privește nivelul de profesionalism, curriculele, diplomele și mobilitatea în

științele sociale și disciplinele umaniste, care sunt importante pentru viața intelectuală europeană, valorile și identitatea europeană. În plus, existența unor facultăți de medicină, de științe sociale și de discipline umaniste bine gestionate contribuie, de asemenea, la economie.

4.9 CESE susține strângerea relațiilor între învățământul superior și întreprinderi. El împărtășește opinia conform căreia niște relații strânse și eficiente între educație, cercetare și medii de afaceri, combinate cu o mutație către „inovarea deschisă” vor fi esențiale pentru triumful cunoașterii.

4.10 În consecință, pentru instituțiile legate direct sau indirect de economie, CESE susține parteneriatele cu diversele tipuri de întreprinderi ca „activitate de bază a instituțiilor de învățământ superior” ⁽¹²⁾. Ar trebui ca atenția să se concentreze asupra competențelor antreprenoriale, creative și inovatoare ale studenților, precum și asupra mediilor de învățare interactive și a infrastructurilor de transfer al cunoștințelor. Este nevoie și de deschidere față de conceptul de „universitate antreprenorială”.

4.11 Trebuie implementate condiții pentru ca studenții să se poată transfera ușor de la un tip de instituție de învățământ la altul, inclusiv căi flexibile dinspre programele postliceale de educație și formare profesională către învățământul superior, pentru a-și îmbunătăți calificările ⁽¹³⁾. Astfel de condiții sunt totodată foarte utile pentru învățarea pe tot parcursul vieții.

4.12 Evoluțiile regionale merită o atenție specială. În multe regiuni și mai ales zone metropolitane, relația dintre învățământul superior, piața forței de muncă, cercetare, inovare și mediul de afaceri este esențială. Aceste regiuni își cultivă în măsură tot mai mare specializări transnaționale și chiar globale. O implicare sistematică a instituțiilor de învățământ superior este, de obicei, un catalizator pentru dezvoltarea locală și regională și promovează rezistența din punct de vedere economic. Autoritățile naționale trebuie încurajate să stimuleze astfel de procese regionale ⁽¹⁴⁾.

4.13 CESE subliniază cooperarea regională transfrontalieră în învățământul superior. GECT pot oferi sprijin pentru regiunile din vecinătate, precum și pentru regiunile cu modele economice comparabile ⁽¹⁵⁾.

4.14 Finanțarea este o problemă vitală. Criza afectează și finanțarea publică a instituțiilor de învățământ superior. În general, există riscul ca învățământul superior să rămână insuficient finanțat în mod structural. Cheltuielile totale pentru acest sector reprezintă 1,2 din PIB în comparație cu 2,9 % din PIB în SUA și cu 1,5 % din PIB în Japonia. În plus, cheltuielile din fonduri private sunt mult mai scăzute în comparație cu SUA

⁽⁹⁾ COM(2011) 567 final, p. 9, JO C 128, 18.5.2010, p. 48-55, punctul 1.4.

⁽¹⁰⁾ JO C 128, 18.5.2010, p. 48-55, punctele 1.4, 3.5.1 și 3.5.2.

⁽¹¹⁾ Între 2000 și 2009, numărul studenților din învățământul superior în UE a crescut cu 22,3%, atingând peste 19,4 milioane, conform documentului serviciilor Comisiei privind evoluțiile în sistemele europene de învățământ superior, SEC(2011) 1063 final, p. 16. Însă aceasta nu reprezintă nicio indicație cu privire la calitatea calificărilor.

⁽¹²⁾ COM(2011) 567 final, p. 8. A se vedea și concluziile Consiliului 28-29 noiembrie 2011, care subliniază parteneriatele și cooperarea cu întreprinderile și cu alți actori din mediul privat și din cel public.

⁽¹³⁾ JO C 68, 6.3.2012, p. 1, care solicită totodată Comisiei să cupleze procesul de la Bologna cu cel de la Copenhaga într-o abordare integrată, precum și JO C 68, 6.3.2012, p. 11.

⁽¹⁴⁾ JO C 376, 22.12.2011, p. 7.

⁽¹⁵⁾ Ibid. punctele 5.7 și 5.8.

și Japonia. Între timp, țările BRIC înregistrează progrese substanțiale. CESE remarcă neincluderea în Strategia Europa 2020 a obiectivului anterior al UE de alocare a 2 % din PIB învățământului superior.

4.15 Finanțarea necesară și obiective precum un număr mulțumitor de absolvenți de înaltă calitate, profesionalizarea gestionării și un bun raport calitate-preț ar trebui să susțină Strategia Europa 2020.

4.16 Există o mare varietate de metode de finanțare în SM. Unele țări sunt mult mai înstărite decât altele. Corelația dintre numărul persoanelor ieșite din învățământul superior și ratele de angajare face imperativă menținerea unei finanțări adecvate prin încurajarea unei mari varietăți a surselor de finanțare, printre care și utilizarea fondurilor publice drept pârghie pentru stimularea finanțării private și a altor investiții publice (cofinanțare).

4.17 O relație structurală între instituțiile de învățământ calificate și comunitatea de afaceri poate contribui cu siguranță la atenuarea unei tendințe descendente. Învățământul superior ar trebui să poată profita de procesele inovatoare din întreprinderi. Cu toate acestea, întreprinderile sau finanțarea privată nu trebuie să genereze în niciun caz o influență nejustificată asupra programelor de învățământ sau asupra cercetării fundamentale.

4.18 Universitățile și întreprinderile, păstrându-și, fiecare, independența și responsabilitățile, ar trebui să elaboreze în comun agende strategice în materie de inovare. Interacțiunea dintre universități și întreprinderi poate fi consolidată prin alianțe pentru cunoaștere. Platforma europeană pentru inovare poate fi de mare ajutor, luând în considerare și tehnologiile generice esențiale identificate de UE.

4.19 Interacțiunea și schimburile dintre învățământul superior și întreprinderi au, de obicei, rezultate substanțiale pentru cercetare, transferul de cunoștințe, dezvoltarea unor competențe transferabile și dezvoltarea ideilor. Bunele practici ar trebui diseminate.

4.20 Proiectul pentru modernizare nu își asumă o poziție în raport cu taxele de școlarizare, deoarece această chestiune este o responsabilitate exclusiv națională. În Europa există mai multe sisteme. Tendința generală este o creștere treptată a taxelor anuale. Taxele de școlarizare reprezintă o chestiune controversată.

4.21 CESE atrage atenția asupra tot mai multor dileme: numărul de studenți se află în creștere, calitatea trebuie sporită, pentru garantarea angajării este nevoie de standarde mai ridicate de învățare, însă finanțarea publică din SM rămâne aceeași sau tinde să scadă. Aceasta este o provocare uriașă. În cazul introducerii (sau sporirii) taxelor de școlarizare naționale, CESE subliniază că aceste măsuri ar trebui însoțite întotdeauna de politici adiacente privind bursele și împrumuturile, precum și de garanții explicite privind accesul.

4.22 Procentajul de abandon în învățământul superior este prea ridicat; de asemenea, trebuie atras către învățământul superior un eșantion mai larg al societății. În special mediul social și cultural din țările rămase în urmă trebuie îmbunătățit.

4.23 Un număr mai ridicat nu reprezintă însă un criteriu satisfăcător. Trebuie ca o anumită calitate, măsurată în mod obiectiv, să prevaleze asupra numărului de calificări.

4.24 În ceea ce privește calificările, ar trebui respectate câteva principii:

- Consultări cu părțile interesate din societate și cu experții din domeniul plasării forței de muncă, în vederea creșterii șanselor de angajare.
- Consultările cu întreprinderile sunt vitale: acestea ar trebui să includă, pe lângă consultări cu marile societăți, și o implicare continuă a IMM-urilor – întreprinderile mici și microîntreprinderile - lucru cu atât mai important cu cât procesele industriale tind să fie tot mai fragmentate sau subcontractate.
- Calificările legate de dinamica creării de locuri de muncă trebuie dezvoltate prin sisteme de învățare-formare care solicită și angajamentul și parteneriatul din partea întreprinderilor.
- Ar trebui dezvoltate competențe interdisciplinare și transversale.
- Calificările ar trebui să contribuie la specializarea inteligentă care sporește atractivitatea (internațională) sau specializările regionale.
- Indiferent de diversitatea învățământului superior, modul de definire a calificărilor ar trebui să faciliteze schimburile și carierele europene (și internaționale).

4.25 CESE consideră foarte binevenite propunerile din comunicare privind calificările, asigurarea calității și relația dintre un învățământ de mai bună calitate și cercetători. De asemenea, împărtășește opinia conform căreia modernizarea educației depinde de competența și creativitatea profesorilor și cercetătorilor⁽¹⁶⁾, fapt adesea trecut cu vederea. În acest context, toate obstacolele administrative care stau în calea carierelor în sectorul universitar – precum nivelurile academice suplimentare existente în unele țări (printre care și Polonia) – ar trebui eliminate.

4.26 Având în vedere creșterea abruptă a numărului de studenți, există un număr îngrijorător de redus de profesori competenți. Calitatea predării și a cercetării presupune necesitatea unor condiții de muncă satisfăcătoare, a unor cariere atractive în învățământ, a posibilităților de dezvoltare profesională și de formare și a unor moduri de răsplătire a excelenței. Aceste lucruri par de la sine înțelese, însă în majoritatea SM situația actuală este contrară. De aceea, Consiliul ar trebui să definească orientări pentru această politică.

4.27 Comisia subliniază pe bună dreptate necesitatea unei mai mari varietăți de moduri de studiu. Învățământul tehnic trebuie să devină mai atractiv. Partenerii sociali de la nivel național și regional pot juca un rol deosebit de pozitiv în îmbunătățirea imaginii studiilor tehnice. Întreprinderile pot aduce și ele o contribuție semnificativă. CESE subliniază angajamentul IMM-urilor – în special al celor mici și al microîntreprinderilor –, mai ales la nivel regional.

⁽¹⁶⁾ COM(2011) 567 final, p. 5.

4.28 Dezbaterea europeană trebuie să se concentreze asupra plasării învățământului superior în centrul inovării, al creării de locuri de muncă și al șanselor de angajare ⁽¹⁷⁾. Acesta ar trebui să fie un obiectiv central pentru toate părțile implicate și ar trebui să constituie o răspundere împărtășită a Comisiei, Consiliului, SM și, desigur, a învățământului superior însuși.

4.29 Având în vedere uriașele provocări, agenda Consiliului pentru învățământul superior este departe de a fi completă și este insuficient de solidă. CESE subliniază că actuala criză necesită abordări mai bine orientate și mai convingătoare, din partea Consiliului, a statelor membre și a instituțiilor de învățământ superior. Este posibil ca schimbările să fie în curs, însă ele trebuie accelerate.

4.30 Toate părțile implicate trebuie să-și asume în aceeași măsură răspunderea pentru profesionalizare, programele de învățământ, asigurarea calității, specializare etc. Sunt necesare o foaie de parcurs și calendare ale Consiliului cu privire la legătura dintre învățământul superior, inovare și șansele de angajare. Instituțiile de învățământ superior ar trebui să sprijine acest proces, definindu-și ele însele rolul în promovarea calității și a inovărilor sociale și în materie de produse.

4.31 Opiniile CSEC în ceea ce privește obiectivele foarte relevante în materie de guvernare și de reformă instituțională a universităților și privind legătura dintre inovare, cercetare și educație ar trebui să devină o parte integrantă a agendei. Acest lucru ar trebui să constituie pasul preliminar al mutațiilor din numeroase universități europene ⁽¹⁸⁾.

5. Chestiuni care trebuie abordate de Comisie

5.1 CESE salută obiectivele pe care și le stabilește Comisia în procesul de modernizare a învățământului superior, alăturându-se abordărilor recente, așa cum sunt acestea evidențiate în concluziile Consiliului din luna noiembrie.

5.2 CESE susține rolul pe care ar putea și ar trebui să-l joace Comisia în concentrarea asupra datelor concrete în procesul de decizie, printre altele în ceea ce privește performanța și transparența. Într-o lume de analize și obiective în principal naționale - adesea inspirate de mediul politic - este esențială asumarea de către Comisie a unui rol proactiv, cu evaluări obiective, folosind termenii de referință discutați în Consiliu.

5.3 Este plauzibil ca astfel de evaluări europene să genereze demersuri similare în SM, în universități și centrele de cercetare, consolidând cadrul comun și ducând, eventual, la obiective comune.

5.4 În acest context, CESE salută lansarea U-Multirank, un instrument multidimensional de clasificare și informare bazat pe performanțe. Aceasta ar trebui să îmbunătățească transparența misiunilor diverselor tipuri de instituții și să contribuie la o comparație echitabilă a performanțelor învățământului superior în Europa. În plus, este oricum utilă elaborarea unui sistem de

clasificare european care să opereze în paralel cu unidimensionalul clasament Shanghai și cu alte clasamente.

5.5 Așa cum susținea CESE în 2009, necesitatea unui sistem critic de clasificare și de evaluare a calității, care să se ocupe de o gamă largă de aspecte abordate într-o vastă categorie de instituții de învățământ superior, nu poate fi subestimat ⁽¹⁹⁾. Transparența, asigurată de un organism terț, independent și imparțial, va sprijini eforturile autorităților naționale și ale instituțiilor de învățământ superior de a pune accentul pe calitate, diferențiere și specializare inteligentă. Așa cum observă Comisia, „*acest instrument, gestionat în mod independent, va facilita alegerea și luarea unei decizii de către toate părțile interesate din învățământul superior*” ⁽²⁰⁾.

5.6 În plus, o astfel de „cartografiere” ar putea favoriza mobilitatea transfrontalieră în rândul studenților, al lectorilor, cercetătorilor și profesorilor universitari și, în plan specific, ar putea contribui la îmbunătățirea cercetării prin crearea de noi rețele, precum și prin parteneriate și prin concurență între instituțiile de învățământ superior din Europa.

5.7 Consiliul subliniază că mobilitatea studenților și a cercetătorilor - libera mișcare a cunoștințelor - reprezintă o a cincea libertate. Programele UE care stimulează mobilitatea transfrontalieră pentru studenți și cercetători se bucură deja de succes. Cu toate acestea, trebuie rectificate încă anumite insuficiențe sistemice. Este de dorit crearea unei „tabele de marcaj a mobilității” pentru combaterea obstacolelor din calea mobilității în învățământ.

5.8 Programul Erasmus trebuie să ceară un angajament mai ferm din partea studenților. CESE recomandă un proiect-pilot de „semestru de mobilitate” - un al 5-lea semestru într-un program de Bachelor. Programul trebuie, de asemenea, să fie accesibil financiar pentru orice candidat. CESE susține analiza privind potențialele fluxuri de mobilitate a studenților și propunerile Comisiei în privința Sistemului european de credite transferabile și a programului de mobilitate în cadrul Erasmus la nivel de masterat.

5.9 Articolul 179 alineatul (1) din TFUE este foarte explicit în ceea ce privește cercetarea în UE ⁽²¹⁾. Mobilitatea internațională a cercetătorilor este esențială. Protecționismul ascuns creează prea adesea obstacole de netrecut pentru cercetători. Acest fapt aduce daune științei și competitivității europene. De asemenea, împiedică instituțiile naționale să beneficieze din plin de diversitatea intelectuală a Europei. CESE sprijină ferm propunerea Comisiei privind un cadru european pentru cariere în domeniul cercetării care să faciliteze mobilitatea cercetătorilor.

5.10 De asemenea, CESE salută cadrul european privind patru profiluri de carieră pentru cercetători, dezvoltat de Comisie și de experți în învățământ și în afaceri. Acesta trebuie dezvoltat sub forma unui sistem deschis, pentru a crea cât se poate de multe oportunități.

⁽¹⁷⁾ COM(2011) 567 final, p. 12, punctul 3.3.

⁽¹⁸⁾ A se vedea Concluziile Comitetului pentru Spațiul european de cercetare, 24 iunie 2011.

⁽¹⁹⁾ JO C 128, 18.5.2010, p. 48-55, punctele 1.5, 5.2.4, 5.2.5 și 5.2.6.

⁽²⁰⁾ COM(2011) 567 final, caseta „Comisia Europeană”, p. 11.

⁽²¹⁾ A se vedea propunerea convingătoare „Către un cadru european pentru cariere în domeniul cercetării” a Comisiei Europene, 21 iulie 2011.

5.11 CESE subliniază necesitatea de a se armoniza condițiile financiare și sociale pentru cercetători de la nivel național într-un cadru european comun, pentru a se înlătura obstacolele rămase în calea mobilității. Ar trebui dezvoltate profiluri profesionale paneuropene, iar instituțiile ar trebui încurajate să-și profesionalizeze gestiunea resurselor umane.

5.12 Este de dorit o extindere a activităților Institutului European de Inovare și Tehnologie (EIT), nu în ultimul rând pentru a genera stimulente în vederea multiplicării alianțelor într-o cunoaștere dintre lumea afacerilor și universitățile implicate. Același lucru este valabil în ceea ce privește consolidarea inițiativelor Marie Curie și a cadrului de calitate pentru stagii.

5.13 La nivel global, UE trebuie să se dezvolte ca partener și competitor de înaltă calificare. În acest proces, învățământul superior are un rol important. Prin urmare, CESE sprijină pe deplin decizia Consiliului de a invita Comisia să „elaboreze [...] o strategie a UE privind învățământul superior internațional.”⁽²²⁾

5.14 CESE susține condițiile-cadru avute în vedere pentru extinderea relațiilor cu partenerii din afara UE, pentru parteneriatele de mobilitate și pentru îmbunătățirea facilităților pentru studenții și cercetătorii din afara Europei prin intermediul unor directive UE și al unui tablou de bord al performanței⁽²³⁾. Trebuie ca restricțiile privind studenții și cercetătorii din afara UE să devină mai suple, pentru a atrage talent și creativitate din exterior.

5.15 CESE se exprimă în favoarea unei discuții în Consiliu cu privire la locul învățământului superior european într-un context global, ceea ce definește și calitățile necesare pentru a fi un partener și un competitor de succes. Aceasta ar putea ajuta instituțiile de învățământ să introducă condițiile necesare.

5.16 În multiple avize, CESE și-a exprimat acordul în legătură cu punerea accentului pe inovare și cu toate aspectele creșterii inteligente, durabile și favorabile incluziunii, în procesul de elaborare a perspectivelor financiare 2014-2020. CESE subliniază nevoia sporirii valorii adăugate a fondurilor europene.

5.17 În acest context, CESE salută propunerea specifică a Comisiei privind o creștere cu 73 % a finanțării programului

Erasmus în bugetul 2014-2020, precum și referirile directe la învățământ (superior) în fondurile structurale.

5.18 Fără a intra în detalii sau în cifre financiare efective, CESE împărtășește opinia generală că a cheltui fonduri pentru educație, cercetare și inovare și pentru politica de coeziune folosește la crearea unui mediu european cu o viziune de perspectivă. Acolo unde este cazul, finanțarea destinată „restructurării centrelor industriale” poate fi, de asemenea, folosită în acest scop.

5.19 CESE întâmpină cu mare satisfacție intenția Comisiei de a înființa în 2012 un grup la nivel înalt cu mandat permanent pentru a analiza subiecte-cheie pentru modernizarea învățământului superior. Acest grup la nivel înalt trebuie să fie compus, în mare, din reprezentanți ai instituțiilor de învățământ, universitari, oameni de afaceri și parteneri sociali.

6. Propuneri suplimentare

6.1 Ar fi de dorit stimulente orientate asupra dezvoltării profesionale în învățământul superior, ca de exemplu cursuri paneuropene în domeniul gestionării și conducerii universităților.

6.2 Este recomandabilă stabilirea de relații speciale între universități – înfrățire europeană – astfel încât acestea să învețe reciproc din experiențele practice ale omoloagelor lor în domeniul profesional și managerial. Schimburile de experiență în cadrul grupurilor transfrontaliere de universități și conferințele și seminarele specializate vor fi la fel de utile.

6.3 La intervale regulate, performanța științifică și educațională a facultăților sau centrelor din cadrul universităților este evaluată de comisii externe. CESE recomandă ca practică standard alcătuirea acestor comisii astfel încât ele să cuprindă grupuri internaționale de înaltă calificare.

6.4 Din perspectiva ratei costuri-beneficii a învățământului superior, CESE recomandă o analiză la nivel european a sistemelor existente de sarcini administrative pe baza bunelor practici, urmând a fi elaborate propuneri de îmbunătățire.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽²²⁾ Concluziile Consiliului privind internaționalizarea învățământului superior, 11 mai 2010.

⁽²³⁾ COM(2011) 567 final, caseta „Comisia Europeană”, p. 14.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Comunicare privind politicile UE și voluntariatul: recunoașterea și promovarea activităților de voluntariat transfrontaliere în UE

COM(2011) 568 final

(2012/C 181/26)

Raportor: **dl Pavel TRANTINA**

La 20 septembrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind politicile UE și voluntariatul: recunoașterea și promovarea activităților de voluntariat transfrontaliere în UE

COM(2011) 568 final.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 29 februarie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 134 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și 11 abțineri.

Cuvânt înainte

Voluntariatul este o expresie esențială a cetățeniei active, întrucât construiește capital social, contribuie la coeziunea socială și la solidaritate, oferă valoroase avantaje economice societății și contribuie la realizarea potențialului individual. Voluntariatul „cuprinde toate activitățile de voluntariat realizate de o persoană din proprie voință, alegere și motivație și fără a avea ca obiectiv câștigul material”⁽¹⁾. În contextul actualei crize din Europa, al schimbărilor demografice și al provocărilor generate de acestea, este important să fie recunoscut rolul-cheie pe care îl joacă voluntariatul în viața oamenilor, ca element care facilitează integrarea, autonomia, dobândirea de competențe și socializarea. Cu toate acestea, voluntariatul trebuie să se distingă în mod clar de munca remunerată și, sub nicio formă, nu trebuie să o înlocuiască.

Comitetul Economic și Social European (CESE) a fost prima instituție UE care a propus, în 2006, proclamarea Anului european al voluntariatului, susținând eforturile membrilor Alianței pentru Anul european al voluntariatului (EYV) 2011, urmat apoi de alte organisme. Atingerea acestui obiectiv în 2011 a reprezentat ocazia de a spori conștientizarea în privința valorii adăugate a sectorului voluntariatului și a contribuit la sporirea eficienței organizațiilor de voluntari la nivel local, național și european. Anul european al activităților de voluntariat pentru promovarea cetățeniei active 2011 a contribuit de asemenea direct la recunoașterea rolului voluntariatului ca mijloc pentru rezolvarea problemelor societale și pentru instaurarea unui climat de încredere.

1. Recomandări

1.1 Pentru a crea un mediu eficient și durabil pentru voluntariat, CESE recomandă instituțiilor UE și statelor membre să ia măsuri pentru a garanta că legislația UE și cele naționale permit

și încurajează voluntariatul, îi protejează pe voluntari și elimină obstacolele din calea activităților acestora.

1.2 Cu toate acestea, trebuie evitată orice reglementare care, fiind prea descriptivă sau neluând în seamă tradițiile locale de voluntariat, limitează sau împiedică activitățile de voluntariat; organizațiile din sector ar trebui să fie implicate direct în elaborarea acestei legislații. Dacă în unele țări absența unui cadru juridic nu reprezintă un obstacol, în unele țări, acest vid le face viața mai grea voluntarilor și prestatorilor de servicii de voluntariat, în vreme ce, în alte țări, voluntarii se confruntă cu un acces limitat la oportunitățile de voluntariat, din cauza unui cadru juridic restrictiv.

1.3 Comisia Europeană ar trebui să încurajeze crearea unei infrastructuri eficiente și bine organizate pentru voluntariat, la nivelul UE și al statelor membre, (cum ar fi facilități pentru organizațiile de voluntari, recrutare, formare, asistență pentru solicitări de finanțare) precum și să ajute serviciile de încadrare a organizațiilor și centrelor de voluntari să furnizeze informații și servicii de formare și să coordoneze activitățile între voluntari și organizații.

1.4 UE și statele membre ar trebui să asigure condiții de finanțare accesibile, fiabile și durabile pentru sectorul voluntariatului și să ajute organizațiile din domeniu să se adapteze la noul context de finanțare. CESE îndeamnă Comisia Europeană să majoreze sprijinul financiar acordat voluntariatului în cadrul programelor pe care le finanțează și al fondurilor structurale.

1.5 Instituțiile UE și statele membre ar trebui să permită și să sprijine voluntariatul ca o contribuție în natură pentru cofinanțare. CESE solicită, de asemenea, instituțiilor UE și statelor membre să asigure faptul că legislația privind TVA-ul nu generează sarcini administrative suplimentare pentru organizațiile de voluntari.

⁽¹⁾ Concluziile Consiliului: „Rolul activităților de voluntariat în cadrul politicii sociale”, din 3 octombrie 2011

1.6 Pentru a menține dinamismul pe viitor, CESE propune să se ia o serie de măsuri practice pentru a conserva beneficiile aduse de Anul european al voluntariatului și după 2011 și a menține chestiunea voluntariatului printre preocupările naționale și europene. CESE îndeamnă Comisia Europeană să înceapă printr-un proces de consultare (de exemplu, printr-o Carte albă sau orice alte mijloace eficiente). Acest proces poate fi considerat moștenirea Anului european al voluntariatului, întrucât va garanta că dosarul voluntariatului continuă să fie o prioritate la nivel UE. În acest sens, ar trebui utilizați și anii tematici europeni 2012 și 2013.

1.7 Este necesară o abordare mai coordonată a politicii din domeniul voluntariatului din partea instituțiilor UE. Voluntariatul ar trebui recunoscut ca o chestiune transversală și ar trebui coordonat de către o unitate specială a Comisiei Europene, sprijinită prin structurile politice necesare din alte instituții UE ⁽²⁾. Acest lucru ar asigura continuitatea cooperării dintre organismele naționale de coordonare, o unitate responsabilă din cadrul Comisiei Europene, un intergrup sau un comitet din cadrul Parlamentului European, o entitate dotată cu o responsabilitate clară din cadrul Consiliului și organizațiile de voluntari la toate nivelurile.

1.8 De asemenea, toate părțile interesate ar trebui să depună eforturi pentru a se concentra în continuare pe promovarea activă a voluntariatului în rândul tuturor cetățenilor și, în funcție de situația pe plan național, cu precădere în rândul tinerilor și al persoanelor în vârstă. Pe viitor, trebuie sporită susținerea acordată de angajator voluntariatului, statele membre trebuind să ia măsuri în acest sens (cum ar fi examinarea posibilității reducerii impozitelor) și să încurajeze parteneriatele cu sectorul voluntariatului.

2. Observații generale privind voluntariatul

2.1 Trebuie pusă în aplicare o abordare a voluntariatului orientată/bazăată pe voluntari, pentru a garanta calitatea, recunoașterea, protecția și accesul, fără niciun fel de discriminare. Drepturile, demnitatea și responsabilitățile voluntarilor trebuie recunoscute și respectate, iar voluntarii și organizațiile aferente ar trebui să fie conștienți de acestea ⁽³⁾.

2.2 Trebuie să se acorde o atenție deosebită voluntariatului și să fie recunoscut ca instrument pentru îndeplinirea obiectivelor

⁽²⁾ Așa cum s-au exprimat organele naționale de coordonare ale Anului european al voluntariatului 2011 în Declarația de la Varșovia pentru durabilitatea acțiunilor privind activitățile de voluntariat și cetățenia activă (DESAVAC) la 1 decembrie 2011: „Comisia Europeană este invitată să instituie - respectând competențele și necesitățile naționale, regionale și locale - structuri adecvate de schimb și cooperare pentru toate părțile interesate și societatea civilă din domeniul voluntariatului, în afara contextului Anului european al activităților de voluntariat pentru promovarea cetățeniei active 2011. Este necesar un punct de convergență pentru voluntariat în cadrul Comisiei Europene.”

⁽³⁾ Din 2006, CESE susține discuțiile privind elaborarea unei Carte europene a voluntariatului, care să stabilească principiile fundamentale comune ale drepturilor și responsabilităților voluntarilor și organizațiilor aferente. De asemenea, această carte ar contribui și la îmbunătățirea cadrului juridic al activităților de voluntariat.

Strategiei UE 2020. Din acest motiv, este esențial ca voluntariatul să fie inclus și în programele naționale de reformă, pentru a asigura sprijinirea acestuia.

2.3 Trebuie menținută și după 2011 coordonarea sectorului voluntariatului, pentru a se înregistra progrese în calendarul acestuia, a se efectua schimburi de bune practici și a se crea/consolida platforme de voluntariat cu participarea tuturor părților interesate relevante (angajatori, organizații sindicale, alte organizații sectoriale, autorități naționale și UE). CESE apreciază lucrările Alianței pentru anul european al voluntariatului 2011 ⁽⁴⁾, care au culminat cu adoptarea agendei sale politice pentru voluntariatul în Europa (PAVE) ⁽⁵⁾, ce conține o serie de propuneri care pot servi de model pentru viitoarea dezvoltare a voluntariatului la nivel UE și al statelor membre, precum și pentru partenerii sociali și ONG-uri.

2.4 Pentru a spori conștientizarea față de valoarea socioeconomică și de contribuția pe care și-o aduce sectorul voluntariatului, CESE consideră că este important să se colecteze și să se difuzeze informații în legătură cu impactul social și economic al voluntariatului. Ca primă măsură este necesar să se ajungă la un acord și să se aplice utilizarea manualului OIM privind măsurarea muncii voluntare, pentru armonizarea metodologiei de colectare a datelor privind voluntariatul în statele membre. CESE insistă totuși asupra necesității de colectare a datelor la nivel național dincolo de PIB, cum ar fi datele privind „indicatorii sociali”, ca un criteriu de măsurare a bunăstării sociale.

2.5 Este important să fie analizate necesitățile tuturor voluntarilor care sunt activi în cadrul unor structuri formale sau desfășoară activități de voluntari pe cont propriu. Instituțiile UE și statele membre nu pot și nu trebuie să-i ignore pe cei care se pun la dispoziție pentru a ajuta societatea desfășurând activități de voluntariat. Trebuie atrasă atenția asupra muncii lor directe și indirecte cu organizațiile de voluntari. De asemenea, trebuie analizate în mod mai detaliat numeroase domenii ale voluntariatului (altele decât aspectele legate de tineret, sport sau sectorul social).

3. Observații generale ale CESE cu privire la Comunicarea Comisiei

3.1 CESE salută Comunicarea Comisiei privind politicile UE și voluntariatul și susține definițiile propuse și provocările identificate.

3.2 CESE se declară în același timp îngrijorat de rapiditatea cu care a fost publicată, precum și de lipsa consultării publice și a evaluării de impact. Nu au fost incluse mai multe propuneri ale societății civile, în special cele integrate mai târziu în agenda politică pentru voluntariat în Europa.

⁽⁴⁾ www.eyv2011.eu

⁽⁵⁾ http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf

3.3 Comisia enumeră, pe bună dreptate, o serie de obstacole în calea activităților de voluntariat și afirmă că: „În 2006, statele membre au înregistrat unele progrese în privința acestor aspecte atunci când s-au angajat să coopereze la depășirea obstacolelor (...). Rămân, însă, multe de făcut.” Comunicarea ar putea fi mult mai ambițioasă prezentând propuneri specifice pentru dezvoltarea acestui sector.

3.4 Este important să se recunoască faptul că responsabilitatea Comisiei Europene constă în a cataliza dezvoltarea unei politici în domeniul voluntariatului, chiar dacă aceasta s-ar axa pe aspectele transfrontaliere ale voluntariatului și pe mobilitatea în interiorul EU. Deși responsabilitatea de a elabora cadre legislative, orientări pentru bune practici și strategii le revine statelor membre, Comisia ar trebui să joace un rol în colectarea datelor, în extinderea metodei deschise de coordonare, pentru a garanta includerea voluntariatului în programele naționale de reformă și în regimurile de finanțare ale EU.

3.5 CESE salută faptul că „Comisia poate înainta propuneri care să acopere în mod specific voluntariatul în cadrul strategiei UE pentru ocuparea forței de muncă, în lupta sa împotriva sărăciei și excluziunii sociale și în contextul inițiativei Comisiei intitulată «Noi competențe pentru noi locuri de muncă»”. Trebuie totuși recunoscut pericolul de a transforma voluntariatul într-un instrument cu scopuri politice, așa cum trebuie respectate și protejate valorile fundamentale ale voluntariatului.

4. Observații speciale cu privire la propunerile Comisiei

4.1 CESE salută intenția Comisiei de a spori conștientizarea în rândul cetățenilor UE și al părților interesate în legătură cu diversele programe de finanțare care pot fi utilizate de voluntari și pentru activități de voluntariat. Pe lângă finanțarea bazată pe proiecte, ar trebui lărgite posibilitățile de finanțare ale voluntariatului, introducând de exemplu o finanțare a activităților de bază, subvenții mai reduse și sisteme de contracte. Acceptarea voluntariatului drept contribuție în natură pentru cofinanțare ar trebui să fie permisă, chiar obligatorie.

4.2 Având în vedere propunerea actuală de fuzionare a Programului de învățare pe tot parcursul vieții cu Programul „Tineretul în acțiune” într-un singur program intitulat „Erasmus pentru toți”, CESE se teme că învățarea non-formală prin participarea la activități de voluntariat ar putea fi compromisă, atât la nivel de conținut, cât și prin limitarea resurselor. Din acest motiv, CESE solicită Comisiei Europene să garanteze independența actualului Program „Tineretul în acțiune”, precum și finanțarea corespunzătoare, și să-și continue toate acțiunile benefice, inclusiv serviciul european de voluntariat, împreună cu inițiativele pentru tineret și sprijinirea structurilor europene în domeniul tineretului.

4.3 CESE este de acord cu Comisia în ce privește necesitatea asigurării desfășurării în continuare a inițiativelor „de promovare a voluntariatului transfrontalier în contextul Anului European al

Cetățenilor 2013”. Cu toate acestea, nu este suficient să se menționeze doar voluntariatul transfrontalier, ci trebuie incluse toate activitățile de voluntariat. În acest scop și pentru a atrage atenția cetățenilor europeni, ar trebui extinsă tematica Anului european 2012, pentru a deveni Anul cetățeniei active.

4.4 CESE observă îndeaproape lucrările Comisiei în legătură cu propunerea de recomandare a Consiliului privind validarea învățării non-formale și informale care include dimensiunea voluntariatului și pașaportul european al competențelor. Pentru recunoașterea corespunzătoare a cunoștințelor dobândite prin voluntariat, pașaportul nu ar trebui să conștie într-o serie de noi certificate separate, ci, mai curând dintr-un document global care să cuprindă toată experiența practică, formarea, competențele netehnice și aptitudinile profesionale dobândite prin învățarea pe tot parcursul vieții, inclusiv cele însușite prin voluntariat, dacă voluntarul dorește acest lucru.

4.5 În 2012, Comisia va prezenta propuneri pentru o dezvoltare ulterioară referitor la punerea în aplicare a strategiei UE pentru tineret și a recomandării privind mobilitatea tinerilor voluntari în Uniunea Europeană. CESE consideră că ar fi utilă extinderea metodei deschise de coordonare la întregul sector al voluntariatului în Europa. Acest lucru ar permite menținerea voluntariatului printre prioritățile UE, în mod structurat.

4.6 În ceea ce privește sportul, CESE salută propunerea care vizează noi finanțări din partea UE în acest domeniu și subliniază necesitatea sprijinirii activităților de voluntariat, în special la nivelul cel mai accesibil.

4.7 CESE consideră că trebuie sporită conștientizarea în ce privește diversele căi prin care angajatorii pot sprijini activitățile individuale voluntare ale salariaților lor, ca expresie a sistemelor lor de responsabilitate socială a întreprinderilor. Partenerii sociali ar trebui să aibă un cuvânt de spus în privința diverselor sisteme de voluntariat în rândul angajaților, care trebuie să se bazeze întotdeauna pe principiul caracterului voluntar al participării angajaților.

4.8 CESE a luat notă de existența mai multor inițiative menite să promoveze voluntariatul în rândul angajaților din instituțiile UE și al funcționarilor din statele membre. Având în vedere experiențele pozitive ale personalului CESE, Comitetul recomandă să se acorde o atenție specială propunerii „Solidaritate” ⁽⁶⁾.

4.9 CESE se aștepta la un răspuns mult mai consistent al Comisiei la apelul societății civile de a se simplifica procedurile de obținere a vizelor pentru voluntarii din țările terțe. Ar trebui prezentate amendamente la Directiva Consiliului 2004/114/CE, pentru crearea unei categorii speciale de vize pentru voluntari, după modelul celei pentru studenți.

⁽⁶⁾ <http://www.solidariteproposal.eu/>

4.10 CESE salută ideea creării unui corp voluntar european de ajutor umanitar (⁷), dar se îndoiește de faptul că acesta ține cu adevărat de voluntariat. Ar trebui efectuată o evaluare corespunzătoare a proiectelor-pilot aflate în curs, înainte de introducerea propunerii finale privind corpul voluntar european de ajutor umanitar. Întrucât Comisia apreciază activitatea organizațiilor neguvernamentale în domeniul cooperării pentru dezvoltare, CESE propune o întărire a sprijinului UE față de aceste inițiative în esență voluntare, în vederea sporirii impactului acestora.

4.11 În ce privește legăturile dintre voluntariat și sănătate/asistență socială, CESE ar dori să sublinieze că voluntarii nu trebuie să înlocuiască personalul remunerat din sectorul îngrijirilor de sănătate în sarcinile lor obișnuite, esențiale de zi cu zi. Cu toate acestea, ei pot contribui cu valoare adăugată la serviciile prestate de profesioniști.

5. Sinteza activităților CESE pe durata Anului european al voluntariatului 2011

5.1 În pregătirea Anului european al voluntariatului și pentru a gestiona activitățile din cadrul acestuia, CESE a creat un Grup de coordonare privind Anul european al voluntariatului 2011, condus de dl Pavel Trantina (Grupul III). Prin intermediul unei serii de audieri publice, CESE a procedat de asemenea la lansarea unei discuții între angajatori, sindicate și organizații neguvernamentale pe marginea căilor de încurajare a voluntariatului la nivelul UE. Grupul de coordonare a lucrat în strânsă cooperare cu grupul de lucru al Comisiei privind Anul european al voluntariatului 2011, Alianța EYV 2011, grupul din cadrul Parlamentului European care se ocupă cu voluntariatul și cu numeroase părți interesate, care au participat la evenimente organizate de CESE.

5.2 În 2011, Grupul de coordonare al CESE pentru EYV 2011 s-a întrunit de cinci ori. **Patru** dintre aceste ședințe au fost combinate cu audieri publice, fiecare dintre ele fiind consacrată unui aspect particular al voluntariatului, în vederea stimulării dialogului dintre diversele părți interesate din domeniu. Principalii parteneri în aceste audieri au fost Alianța EYV 2011, care a furnizat vorbitori din cadrul grupurilor sale de lucru pe teme particulare, și grupul de lucru al Comisiei pentru EYV 2011.

1. Valoarea și recunoașterea voluntariatului (23 martie)

2. Calitatea voluntariatului și infrastructura pentru voluntariat (23 mai)

3. Cadrul juridic al voluntariatului (27 septembrie)

4. Voluntariatul în rândul angajaților (9 noiembrie)

5.3 CESE a co-organizat mai multe evenimente, printre care:

— a doua Conferință tematică la nivel UE (23 și 24 mai), organizată de Comisia Europeană - CESE a găzduit discuția privind în principal voluntariatul în rândul angajaților;

— a doua Convenție privind voluntariatul și conferința părților interesate (7 și 8 septembrie) - organizată de Forumul european al tineretului la sediul CESE și al Parlamentului European;

— ședințele de coordonare ale Alianței EYV 2011 au avut loc la sediul CESE la 17 martie, 19 mai și 29 septembrie 2011.

— întrunirea juriului pentru decernarea Premiilor europene pentru voluntariat în rândul angajaților, februarie 2011.

5.4 Grupul III al CESE a organizat o conferință la nivel înalt pe tema voluntariatului pentru a sărbători prima Președinție poloneză a Consiliului European și Anul european al voluntariatului 2011 la Varșovia, la 30 septembrie 2011, la Palatul prezidențial, la care au asistat, printre alți vorbitori de seamă, președintele Poloniei, comisarul UE pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, precum și ministrul polonez al politicii sociale și al ocupării forței de muncă. Tema generală a conferinței a fost: „Europa cetățenilor activi: voluntariatul”.

5.5 Președintele CESE, precum și președintele și membrii Grupului de coordonare pentru EYV 2011 au luat cuvântul la numeroase reuniuni pe această temă, printre care:

— Conferința de deschidere a EYV 2011, de la Budapesta;

— a doua Conferință tematică la nivel UE privind voluntariatul, de la Bruxelles;

— Conferința de închidere a EYV 2011, de la Varșovia.

5.6 CESE elaborează în acest moment o carte privind cetățenia activă, care va ilustra gama largă a activităților realizate de membrii CESE în domeniile profesionale, politice și de voluntariat.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

(⁷) Cf. articolului 214 din TFUE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a acțiunii „Erasmus pentru toți” – programul Uniunii pentru educație, formare, tineret și sport

COM(2011) 788 final – 2011/0371 (COD)

(2012/C 181/27)

Raportor: **dna Indrė VAREIKYTė**

La 12 decembrie 2011 și la 13 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul, respectiv Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a acțiunii „Erasmus pentru toți” - programul Uniunii pentru educație, formare, tineret și sport

COM(2011) 788 final – 2011/0371 (COD).

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 29 februarie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 29 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 74 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Într-un moment în care criza economică a impus o revizuire a priorităților bugetare, CESE subliniază importanța menținerii și măririi, atunci când este posibil, a utilizării eficiente a resurselor alocate la nivel național și la nivelul UE educației și formării în vederea îmbunătățirii situației ocupării forței de muncă – în special în rândul tinerilor și al lucrătorilor mai în vârstă.

1.2 CESE consideră că programul „Erasmus pentru toți” ar trebui să constituie un instrument-cheie pentru mărirea sprijinului acordat educației și formării cu scopul de a ridica nivelul de calificare al cetățenilor, de a contribui la combaterea nivelurilor ridicate ale șomajului în rândul tinerilor din multe state membre, de a răspunde nevoii de forță de muncă calificată și de a rezolva neconcordanțele de competențe. Utilizarea unui astfel de instrument într-un moment de criză economică și de repercusiuni negative asupra piețelor forței de muncă este deosebit de importantă. Neconcordanțele de competențe, acolo unde există, ar trebui reduse pentru a diminua șomajul, în special în rândul tinerilor.

1.3 CESE ia notă de propunerea de suplimentare substanțială a bugetului unui viitor program, până la valoarea de 19 miliarde EUR și, prin urmare, sprijină propunerea generală de buget a Comisiei Europene și îndeamnă Parlamentul European și Consiliul să susțină această suplimentare.

1.4 Datorită situației economice actuale, CESE susține cu fermitate măsurile propuse în program: un accent deosebit asupra acțiunilor-cheie; reducerea fragmentării activităților, a obiectivelor și a programelor curente; utilizarea pe scară largă a sumei forfetare, a costului unitar sau a finanțării forfetare, precum și reducerea cerințelor formale pentru beneficiari și statele membre; reducerea volumului de muncă administrativă pentru agențiile naționale; în final, propunerea ca, acolo unde

acest lucru este posibil, o singură agenție națională pentru fiecare țară să fie însărcinată cu creșterea masei critice și reducerea costurilor de gestionare.

1.5 Cu toate acestea, Comitetul remarcă faptul că, în paralel cu aplicarea măsurilor de austeritate, trebuie să se țină seama de perspectivele pe termen lung ale diferitelor sectoare și să se aplice principiile austerității rezonabile și ale stabilirii inteligente a bugetului.

1.6 Ținând seama de toate măsurile de austeritate propuse, CESE recomandă cu fermitate menținerea subprogramelor separate și independente cu o alocare bugetară individuală minimă pentru principalele sectoare din program (respectiv, învățământul superior, educația și formarea profesională, educația și învățarea în rândul adulților, învățământul școlar, inițiativele pentru tineret și sportul) și, dacă este cazul, dezvoltarea lor. Printre acestea se numără în special mobilitatea elevilor și a tinerilor în cadrul unor grupuri sau clase, mobilitatea cercetătorilor și a cadrelor didactice din universități, integrarea tinerilor defavorizați, vizitele de pregătire, proiectele și parteneriatele școlare bilaterale și multilaterale și de mobilitate, precum și parteneriatele în scopul învățării în cadrul învățământului pentru adulți. În aceste situații trebuie să se țină seama de nevoile de învățare ale femeilor și bărbaților care nu sunt activi din punct de vedere profesional.

Multe dintre reformele administrative propuse ar asigura menținerea costurilor generale de gestionare la același nivel și garantarea faptului că subprogramele separate au impactul dorit și protejează inițiativele din cadrul programului împotriva posibilei instabilități și a declinului.

1.7 Comitetul subliniază faptul că educația joacă un rol foarte important în abordarea situației actuale și remarcă cu satisfacție că acest lucru este reflectat în program. Cu toate acestea, în vederea punerii în aplicare a principalelor obiective strategice ale UE se impune urmărirea coerenței învățământului

formal cu învățarea non-formală și informală, ceea ce înseamnă că învățarea non-formală și informală trebuie să aibă o semnificație echivalentă învățământului formal în cuprinsul prezentei propuneri de program.

1.8 CESE își exprimă preocuparea cu privire la faptul că anumite acțiuni, care în prezent funcționează bine și sunt apreciate în cadrul programului „Tineretul în acțiune”, lipsesc și că absența acestora poate duce la un declin semnificativ al cooperării europene în domeniul tineretului.

1.9 CESE consideră că dobândirea și perfecționarea competențelor și a cunoștințelor depășesc scopul-cheie actual, de eliminare a barierelor în calea ocupării forței de muncă, și implică **dezvoltarea cetățeniei active și a coeziunii sociale**, obiective cărora nu li se acordă atenție însă în cuprinsul propunerii. Mai mult, în cadrul noului program Erasmus ar trebui consolidat rolul partenerilor sociali, precum și cel al altor organizații ale societății civile.

1.10 CESE salută obiectivul creșterii posibilităților de mobilitate în scop educațional, unul dintre factorii care permit dezvoltarea competențelor-cheie, în special a celor relevante pentru piața muncii și pentru societate, precum și pentru participarea sporită a tineretului la viața democratică a Europei. Cu toate acestea, mobilitatea în sine nu este suficientă pentru rezolvarea tuturor aspectelor menționate anterior. Ar trebui acordată mai multă atenție posibilităților de aplicare a competențelor dobândite ca urmare a unor acțiuni de mobilitate, precum și a semnificației mobilității în contextul procesului învățării pe tot parcursul vieții.

1.11 Comitetul consideră că învățarea ar trebui să fie accesibilă pentru toți, în toate etapele vieții și, prin urmare, susține cu fermitate abordarea propusă privind învățarea pe tot parcursul vieții, care are scopul de a face facilita în egală măsură pentru toată lumea accesul în diferite moduri la învățarea formală, non-formală sau informală. CESE subliniază cererea sa deja exprimată: „învățare pentru o viață lungă”. Cu toate acestea, regulamentul propus nu pare să adopte o astfel de abordare privind învățarea pe tot parcursul vieții în ceea ce privește deschiderea programului pentru toate tipurile de cursanți, de la copii mici la vârstnici. Programul ar trebui să fie mai favorabil incluziunii și adaptat fiecărui grup de cursanți; în consecință, CESE solicită o definiție operațională și clară a învățării pe tot parcursul vieții, precum și politici mai precis direcționate pentru îmbunătățirea accesului fiecărui grup de cursanți.

1.12 Participanții la acțiunile din program urmează să fie văzuți ca ambasadori ai valorilor europene, care ar trebui reflectate clar în cadrul programului.

1.13 CESE recunoaște faptul că actualul program „Erasmus” a fost un succes considerabil (la fel ca, de exemplu, Serviciul european de voluntariat). În același timp, Comitetul își exprimă preocuparea că marca „Erasmus” este recunoscută în rândul marelui public în principal ca sinonim pentru activități din învățământul superior și din educația formală în general.

Chestiunea unei mai bune difuzări a informațiilor care prezintă Erasmus drept concept unic pentru toate sectoarele educației nu a fost încă abordată și poate crea obstacole suplimentare, cum ar fi costuri mai ridicate pentru relațiile publice și alte cheltuieli neprevăzute. CESE își exprimă preocuparea că o asemenea marcă nu poate fi difuzată efectiv sau cu succes în termen de numai un an, până la debutul oficial al programului. De asemenea, se recomandă menținerea numelor actuale ale subprogramelor.

1.14 Comitetul salută menținerea integrală a activităților Jean Monnet destinate promovării învățământului universitar și a cercetării în domeniul integrării europene, dar consideră necesar ca acest sprijin specific să nu se concentreze doar asupra singurelor două institute menționate în propunerea Comisiei Europene. Comitetul insistă asupra prelungirii valabilității întregii liste a celor șase instituții europene susținute prin programul Jean Monnet 2007-2013, pentru a se beneficia de valoarea adăugată, de complementaritatea academică și de diversitatea culturală sporită asigurată de celelalte patru institute de interes european.

Comitetul propune așadar modificarea articolului 10 după cum urmează:

(c) să sprijine următoarele instituții academice europene care au drept scop un obiectiv de interes european:

(i) Institutul Universitar European de la Florența;

(ii) Colegiul Europei (campusurile din Bruges și Natolin);

(iii) Academia de Drept European din Trier;

(iv) Centrul internațional de formare europeană din Nisa;

(v) Institutul European de Administrație Publică din Maastricht;

(vi) Agenția europeană pentru dezvoltarea educației elevilor cu nevoi speciale, din Odense.

2. Propunerea Comisiei

2.1 Prin „Erasmus pentru toți”, Comisia intenționează să regroupeze într-un singur program toate sistemele UE și internaționale actuale din domeniul educației, formării, tineretului și sportului, înlocuind șapte programe existente – „Învățarea pe tot parcursul vieții”, „Tineretul în acțiune”, „Erasmus Mundus”, „Tempus”, „Alfa”, „Edulink” și programul de cooperare bilaterală cu țări industrializate). Scopul declarat este sporirea eficienței, facilitarea solicitării granturilor și reducerea duplicării și fragmentării.

2.2 Comisia propune o creștere de aproximativ 70 % în comparație cu actualul buget pe șapte ani, ceea ce ar însemna o alocare de 19 miliarde EUR pentru noul program în perioada 2014-2020. Două treimi din finanțare urmează să fie dedicate granturilor pentru mobilitatea individuală, dedicate consolidării cunoștințelor și competențelor.

2.3 Noul program se va concentra pe valoarea adăugată și pe impactul sistemic la nivelul UE, acordând sprijin pentru trei tipuri de acțiuni: oportunități de învățare pentru persoane fizice, atât în interiorul, cât și în afara UE; cooperare instituțională între instituțiile de învățământ, organizații de tineret, întreprinderi, autorități locale și regionale și ONG-uri; sprijin pentru reforme de modernizare a sistemelor de educație și formare profesională și de promovare a inovării, spiritului antreprenorial și capacității de inserție profesională în statele membre.

2.4 Comisia susține că structura raționalizată a noului program – alături de investiția semnificativ sporită – înseamnă că UE va avea capacitatea de a oferi mult mai multe oportunități pentru studenți, stagieri, tineri, profesori, animatori pentru tineret și alții, de a-și îmbunătăți competențele, dezvoltarea personală și perspectivele de inserție profesională. „Erasmus pentru toți” are rolul de a promova cercetarea și predarea cu privire la integrarea europeană și de a sprijini sportul de masă.

2.5 Se preconizează că programul propus va contribui la obiectivele *Strategiei Europa 2020* (UE 2020), ale *Cadrului strategic pentru cooperarea europeană în domeniul educației și formării profesionale* (ET 2020), ale *Cadrului pentru cooperarea europeană în domeniul tineretului* (2010-2018) și la punerea în aplicare a inițiativelor emblematice din cadrul UE 2020, cum ar fi „Tineretul în mișcare” și „Agenda pentru noi competențe”, precum și la dezvoltarea durabilă în domeniul învățământului superior a unor țări terțe și la dezvoltarea dimensiunii europene în sport.

3. Observații generale

3.1 Principalele documente strategice ale UE în domeniile educației, formării și tineretului acordă aceeași prioritate tuturor inițiativelor din domeniile sus-menționate. CESE subliniază că în conturarea scopurilor programului nu trebuie să apară impresia că educația formală este prioritară în raport cu învățarea non-formală și informală de tipul educației și formării în rândul adulților, educației și formării profesionale, învățământului școlar, activităților pentru tineret și al sportului. Este vital să se evite crearea de inegalități între diferite sectoare, întrucât acest lucru riscă să submineze abordarea cu privire la învățarea pe tot parcursul vieții cuprinsă în program.

3.2 Comitetul salută posibilitatea de a sprijini reformele politice, cum ar fi punerea în aplicare a proceselor de la Bologna și Copenhaga și dialogul structurat cu tinerii, precum și sprijinul în favoarea punerii în aplicare a instrumentelor de transparență ale UE.

3.3 Programul garantează că „granturile pentru mobilitate în scop educațional acordate persoanelor sunt scutite de orice taxe și contribuții sociale. Aceeași scutire se aplică organismelor intermediare care acordă un astfel de sprijin financiar pentru persoanele în cauză”. Comitetul este în favoarea acestor scutiri și solicită Comisiei ca, în cooperare cu statele membre, să investigheze și să rezolve cazurile (în care, de exemplu, granturile de mobilitate se adaugă la venitul familiei, determinând pierderea prestațiilor sociale) identificate cu ocazia punerii în aplicare a acțiunilor actuale privind mobilitatea.

3.4 Includerea activităților sportive în program, sub forma unui capitol separat cu buget specific este puternic susținută, deoarece prin proiecte transnaționale, consolidarea capacităților pentru organizații sportive și prin posibilități de parteneriat sportive, acesta va asigura o implicare sporită și mai eficientă a părților interesate în elaborarea de politici privind sportul și o mai bună guvernare a organismelor din domeniul sportului, motivând totodată cetățenii europeni, în special tinerii, să fie mai activi.

3.5 Comitetul recunoaște faptul că, acolo unde este posibil, o singură agenție națională pentru fiecare stat membru, responsabilă pentru gestionarea acțiunilor programului pare să fie o soluție mai eficientă din punctul de vedere al accesibilității, volumului de muncă și rentabilității. Cu toate acestea, este important ca, la nivel regional, solicitanții de granturi să aibă acces și trebuie să se țină seama că crearea unei singure agenții naționale ar putea să nu fie în conformitate cu diferitele contexte naționale din statele membre. În același timp, cerințele administrative generale pentru solicitanți, în special pentru organizațiile neguvernamentale din domeniul învățării non-formale, nu ar trebui să crească. Dimpotrivă, sarcina administrativă ar trebui evaluată și redusă constant. De asemenea, CESE solicită ca statelor membre să li se recomande să implice mai activ societatea civilă și partenerii sociali în guvernarea programului la nivel național.

3.6 CESE salută intenția de a reduce actuala complexitate și fragmentare a unor obiective și acțiuni separate, pentru sporirea rentabilității și pentru întreruperea acțiunilor cărora le lipsește masa critică necesară unui impact pe termen lung. Cu toate acestea, astfel cum se specifică la punctul 1.6 din aviz, Comitetul susține cu fermitate menținerea subprogramelor separate și independente cu o alocare bugetară individuală minimă pentru principalele sectoare din program.

3.7 Deși susține cu tărie extinderea măsurilor generale privind eficiența și rentabilitatea, Comitetul remarcă nevoia unui echilibru între necesitatea de a avea proiecte mai vaste și mai eficiente și necesitatea de incluziune. Nu poate fi subestimată contribuția organizațiilor mici la toate formele de învățământ, iar accesul lor la program trebuie menținut.

3.8 Comitetul constată că în program nu este menționată mobilitatea școlară. Prin urmare, el atrage atenția că disponibilitatea pentru mobilitate trebuie cultivată devreme, și nu abia în etapa învățământului profesional sau universitar. Continuarea parteneriatelor școlare Comenius, încununate de succes, inclusiv posibilitatea oferită elevilor de a efectua stagii de o durată mai scurtă, este, în acest context, de o importanță considerabilă.

3.9 Comitetul constată că măsurile menționate în program cu scopul de a îmbunătăți accesul grupurilor defavorizate la acțiunile de mobilitate sunt insuficiente. Extinderea participării grupurilor subreprezentate la educație și învățare ar trebui să devină o prioritate clară, deoarece este esențial să se realizeze societăți mai echitabile, precum și creștere economică. În prezent, educația părinților și contextul socioeconomic joacă încă un rol disproporționat cu privire la șansele persoanelor de a avea acces și succes în educație, iar anumite grupuri sunt subreprezentate în anumite contexte naționale.

3.10 Sistemele de mobilitate trebuie să se realizeze un echilibru între calitate și echitate, pe de o parte și cantitate, pe de altă parte, astfel încât să permită participarea celor din medii defavorizate – de exemplu, prin luarea în considerare a revizuirii valorii granturilor de mobilitate, care sunt în prezent considerate inadecvate sau inflexibile pentru diferite medii economice ale țărilor participante ⁽¹⁾.

3.11 Ar putea fi luată în considerare posibilitatea de a utiliza Fondul social european și fondurile structurale pentru a finanța participarea tinerilor din regiuni mai puțin dezvoltate la acțiunile privind mobilitatea individuală în scop educațional, precum și la stagii și ucenicii în întreprinderi din alte state membre.

3.12 Comitetul încurajează depunerea unor eforturi sporite pentru o mai bună colectare și analiză a datelor, în special a celor cu privire la capacitatea de inserție profesională, dimensiunea socială, învățarea pe tot parcursul vieții, transferabilitatea granturilor și a împrumuturilor și calitatea și impactul total al mobilității, și propune o evaluare *ex-post* a experienței privind mobilitatea. Astfel de date vor facilita monitorizarea punerii în aplicare a programului și vor permite un răspuns activ la posibile schimbări.

3.13 Comitetul își reafirmă sprijinul pentru dispoziția cu privire la sporirea eficienței resurselor programului și reducerea duplicării și fragmentării acțiunilor actuale, invitând în acest sens la o examinare mai amplă, de principiu, a acestei chestiuni și la o revizuire a tuturor programelor existente aflate sub autoritatea Comisiei Europene, cu obiective total sau parțial compatibile cu cele ale programului propus. De exemplu, „Erasmus pentru tineri antreprenori”, parțial finanțat de Comisie, este administrat separat, deși ar putea contribui la obiectivele stabilite în „Erasmus pentru toți”.

3.14 Există o neclaritate cu privire la proporțiile actuale ale alocărilor menționate la articolul 13 alineatul (3) (Buget). Comitetul propune o sporire a procentului alocat cooperării în scopul inovării și al bunelor practici, întrucât majoritatea analizelor desfășurate în etapele anterioare ale programelor de învățare pe tot parcursul vieții au constatat rentabilitatea ridicată a cooperării instituționale.

4. Acțiuni de educație și formare profesională

4.1 CESE salută creșterea alocării bugetare pentru educația și formarea profesională (EFP). Cu toate acestea, se recomandă fixarea în cadrul programului a unui obiectiv clar, care să contribuie la atingerea criteriului de referință al EFP: „Până în 2020, o medie la nivelul UE de cel puțin 6 % din grupa de vârstă 18-34 de ani având o calificare de învățământ profesional și tehnic inițial ar trebui să fi beneficiat de o perioadă de studiu sau de formare legată de învățământul profesional și tehnic inițial (inclusiv stagii într-un mediu profesional) în străinătate cu o durată de cel puțin două săptămâni sau mai puțin dacă este confirmată de un document Europass” ⁽²⁾. Mai mult, o parte a bugetului ar trebui alocat încurajării programelor de ucenicie.

4.2 Pe baza acestui criteriu de referință, sunt necesare eforturi specifice pentru înlăturarea obstacolelor practice, tehnice și juridice din calea mobilității în scop educațional, pentru sprijinirea capacității de trimitere și găzduire a întreprinderilor mici și mijlocii, precum și pentru sporirea angajamentului acestora în domeniul mobilității pentru ucenici și stagii. Ținând seama de volumul și domeniul de aplicare al activităților din acest sector, precum și de constatările din cadrul *evaluării impactului acțiunilor de educație și formare* ⁽³⁾, Comitetul propune să se analizeze dacă alocarea minimă de 17 % propusă în prezent pentru EFP este suficientă.

4.3 De asemenea, CESE propune identificarea ucenicilor și a stagiilor drept grup-țintă distinct în cadrul programului. Aceasta ar facilita punerea în aplicare a noilor angajamente politice privind promovarea uceniciei și a studiului la locul de muncă pentru a răspunde problemei șomajului ridicat în rândul tinerilor.

4.4 CESE ar dori să sublinieze participarea scăzută a adulților la învățarea pe tot parcursul vieții și nivelul redus al competențelor și al calificărilor unui număr mare de adulți din Europa ⁽⁴⁾. Pentru atingerea obiectivului ET 2020 conform căruia „în medie, cel puțin 15 % dintre adulți ar dori să participe la învățarea pe tot parcursul vieții” ⁽⁵⁾, sunt necesare sisteme, furnizori, metodologie, personal și bugete pentru un învățământ puternic în rândul adulților din întreaga Europă. Educația în rândul adulților trebuie să fie locul cetățeniei europene active, care poate fi dezvoltată și promovată în continuare pe baza unui program solid de educație în rândul adulților.

4.5 Este important să existe legături strânse cu educația și formarea profesională, dar este necesară, cu toate acestea, o filieră distinctă pentru abordarea provocărilor menționate la punctul 4.4. În consecință, Comitetul propune menținerea educației și învățării în rândul adulților ca sector separat în propunerea de program.

4.6 Deși mărirea propusă a bugetului pentru educația în rândul adulților este bine-venită, alocarea minimă de 2 % pentru educația în rândul adulților pare insuficientă în perspectiva îmbătrânirii demografice a Europei și a necesității de a spori participarea adulților la învățarea pe tot parcursul vieții. Întrucât sectorul educației în rândul adulților este foarte vast și cuprinde un număr mare de întreprinderi sociale, ar trebui să se aibă în vedere o creștere mai pronunțată.

4.7 În ceea ce privește educația și învățarea în rândul adulților, programul ar trebui să contribuie mai clar la punerea în aplicare a *planului european reinnoit pentru învățarea în rândul adulților* ⁽⁶⁾. Prin susținerea acestui plan, programul are o șansă reală de a stimula progresul și de a oferi o schimbare pozitivă cu privire la învățarea în rândul adulților, care ar duce la sporirea încrederii în sine, participării, activității, creativității, dezvoltării personale și capacității de inserție profesională a unui număr mare de cetățeni europeni.

⁽¹⁾ SEC(2011) 1402 final, COM(2011) 788 final.

⁽²⁾ Concluziile Consiliului privind un criteriu de referință pentru mobilitatea în scop educațional, cea de a 3 128-a reuniune a Consiliului Educație, Tineret, Cultură și Sport, 28-29 noiembrie 2011.

⁽³⁾ Educația și formarea profesională (EFP) în cadrul subprogramului „Leonardo da Vinci” susțin dezvoltarea procesului de la Copenhaga și punerea în aplicare a unor sisteme de calitate pentru EFP și oferă oportunități unice de internaționalizare, mobilitate și inovare în cadrul EFP.

⁽⁴⁾ COM(2007) 558 final.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc34_en.htm

⁽⁶⁾ Rezoluția Consiliului privind un plan european reinnoit pentru învățarea în rândul adulților, (16743/11), 17.11.2011.

4.8 Atât atelierelor Grundtvig cât și voluntariatul pentru persoane în vârstă au oferit posibilitatea unei participări europene pentru un număr mare de persoane, care altfel nu ar fi avut această șansă. Ținând seama de beneficiile oferite de aceste acțiuni, CESE subliniază necesitatea de a menține șansele egale pentru cursanții adulți de a participa la sistemele de mobilitate și de voluntariat.

4.9 Comitetul consideră că programul este inestimabil în vederea atingerii obiectivelor procesului de la Bologna privind obiectivul de mobilitate a studenților ⁽⁷⁾, stabilit și de Consiliul Uniunii Europene ⁽⁸⁾: „În 2020, cel puțin 20 % din absolvenții de învățământ superior european ar trebui să fi beneficiat de o perioadă de studiu sau de formare în străinătate”. Cu toate acestea, CESE remarcă că valoarea bursei individuale de mobilitate trebuie revizuită, pentru a permite celor din medii defavorizate să beneficieze de șanse egale de participare la programele de mobilitate.

4.10 Este încurajată dezvoltarea în continuare a programelor și diplomelor comune în Spațiul european al învățământului superior (*European Higher Education Area – EHEA*), întrucât programele și diplomele comune au potențialul de a atrage atenția asupra normelor și legislației naționale care afectează mobilitatea, de a spori calitatea generală a educației și de a încuraja cooperarea instituțională internațională.

4.11 Sincronizarea sistemelor de recunoaștere a studiilor anterioare (*Recognition of Prior Learning – RPL*) cu Sistemul european de credite transferabile (*European credit transfer system – ECTS*) și punerea în aplicare a Sistemului european de credite pentru educație și formare profesională (SECEFP) pe baza abordării privind rezultatele învățării sunt cruciale pentru atingerea obiectivului de la Bologna privind mobilitatea studenților, precum și pentru asigurarea calității programelor de mobilitate și a educației și învățării în general. CESE constată că anumite țări nu au corelat ECTS și ECVET cu rezultatele învățării și obiectivul șanselor egale pentru toți nu a fost atins. În consecință, ar trebui avute în vedere acțiuni urgente pentru încorporarea ECTS și ECVET sub formă de instrumente comune în UE, ca mod de asigurare a transparenței calificărilor, atât pentru studenți cât și pentru angajatori.

4.12 De asemenea, Comitetul ar dori să sublinieze că este necesară o coordonare continuă la nivel european pentru a ajuta statele membre să adopte măsuri, astfel încât toate documentele noi cu privire la calificări să conțină o referință clară, prin intermediul sistemului național de calificări, la Cadrul european al calificărilor. Întrucât este clar că acest obiectiv ⁽⁹⁾ nu va fi atins până la termenul oficial din 2012, se impune o mai bună coordonare însoțită de acțiuni suplimentare pentru accelerarea punerii în aplicare a CEC.

4.13 CESE propune ca mobilității personalului, care contribuie semnificativ la programe de învățământ de calitate superioară și la instituții cu o orientare mai internațională, să îi

fie acordată o prioritate mai ridicată. Comitetul solicită o cooperare mai strânsă cu statele membre în vederea eliminării din calea mobilității personalului a obstacolelor aferente sistemelor de prestații sociale, sistemelor de pensii și recunoașterii profesionale.

4.14 În urma declarației CESE din cadrul avizului privind inițiativa „Tineretul în mișcare” ⁽¹⁰⁾, Comitetul solicită o descriere mai detaliată a sistemului european de împrumuturi pentru studenții care studiază într-un program de masterat într-un alt stat UE, pentru a se asigura că procedura de acordare a împrumuturilor este atent elaborată și că tinerii sunt informați asupra acesteia, pentru a împiedica, pe cât posibil, ca aceștia să cadă în capcana unei spirale a împrumuturilor. Ținând seama de eforturile în vederea instituirii sistemului de împrumuturi propus, ar trebui să se garanteze faptul că respectivele împrumuturi sunt atractive și accesibile (în special pentru studenții defavorizați) pentru ca totalul estimat de 331 100 studenți să fie atins.

4.15 De asemenea, Comitetul solicită evaluarea tuturor consecințelor posibile ale sistemului de împrumuturi propus, inclusiv a impactului asupra sistemelor naționale și regionale de sprijin financiar, precum și asupra mărimii taxelor școlare din instituțiile de învățământ superior. Rezultatele acestei evaluări ar trebui să beneficieze de o difuzare cât mai largă.

4.16 Pe lângă sistemul de împrumuturi propus, CESE solicită instituțiilor Uniunii Europene să sprijine în continuare, prin politici UE, eforturile naționale depuse de statele membre în vederea asigurării transferabilității depline a bursei și împrumuturilor pe întreg teritoriul UE, în vederea promovării mobilității și asigurării accesului egal la mobilitate și educație.

5. Acțiuni pentru tineret

5.1 CESE evidențiază eficiența actualului program „Tineretul în acțiune” ⁽¹¹⁾. Se estimează că „Tineretul în acțiune” va fi oferit unui număr de aproximativ 1 000 000 de tineri europeni experiența educației non-formale și posibilitatea mobilității, și este evident că actualul program a avut un impact de lungă durată asupra tinerilor europeni, prin sprijinirea organizațiilor de tineret. În consecință, impactul programului „Tineretul în acțiune” poate fi considerat superior celui al oricărui alt program al UE, fapt care nu se reflectă corespunzător în propunere.

5.2 Comitetul își exprimă preocuparea că actuala propunere tinde să își trateze beneficiarii în mod inegal și să îngreuneze accesul tinerilor dezavantajați, care în prezent pot avea acces la programul „Tineretul în acțiune” prin intermediul organizațiilor de tineret mici și locale.

5.3 CESE consideră că programul ar trebui să acorde o prioritate mai mare pe plan politic și financiar tineretului și politiciilor privind tineretul, ținând seama de numărul de obiective asociate tineretului din cuprinsul strategiilor UE 2020 și ET 2020 și al cooperării europene în domeniul tineretului (2010-2018), precum și al inițiativelor emblematiche de tipul „Tineretul în mișcare” și „O agendă pentru noi competențe și locuri de muncă”.

⁽⁷⁾ Comunicatul Conferinței miniștrilor europeni responsabili de învățământul superior, Leuven și Louvain-la-Neuve, 28 și 29 aprilie 2009.

⁽⁸⁾ Concluziile Consiliului privind modernizarea învățământului superior, cea de a 3 128-a reuniune a Consiliului Educație, Tineret, Cultură și Sport, 28 și 29 noiembrie 2011.

⁽⁹⁾ Recomandarea Parlamentului European și a Consiliului privind stabilirea Cadrului european al calificărilor pentru învățarea de-a lungul vieții (2008/C 111/01), 23.4.2008.

⁽¹⁰⁾ JO C 132/55, 3.5.2011

⁽¹¹⁾ SEC(2011) 1402 final, COM(2011) 788 final.

5.4 Ținând seama de domeniile de aplicare, de volumul activităților și de numărul de participanți la actualul program „Tineretul în acțiune”, precum și de capacitatea de a-i implica pe cei aparținând grupurilor defavorizate, Comitetul solicită să se reevalueze dacă alocarea minimă propusă pentru tineret, de numai 7 %, va asigura îndeplinirea obiectivelor stabilite pentru sectorul tineretului și dacă ar trebui desemnat un subprogram separat de acțiune pentru tineret ca parte a programului, având un buget alocat corespunzător. O abordare similară a fost deja menționată în avizul Comitetului privind inițiativa „Tineretul în mișcare” ⁽¹²⁾. Ar trebui menținute toate subacțiunile curente ale programului „Tineretul în acțiune”.

5.5 Comitetul subliniază că programul „Tineretul în acțiune” contribuie în prezent la susținerea unor activități care, în caz contrar, nu ar fi sprijinite prin surse de finanțare alternative, și că este una dintre principalele surse de finanțare a proiectelor pentru tineret. Acest lucru este valabil în special pentru organizațiile mici, locale sau regionale. Absența acestui sprijin ar putea determina consecințe negative grave pentru sectorul european al tineretului. În această eventualitate, numeroase organizații de tineret și-ar reduce orientarea europeană, întrucât rețelele europene sunt cele care susțin participarea organizațiilor mai

mici și locale la programele europene. Aceasta ar lăsa loc numai organizațiilor și instituțiilor mari, în detrimentul organizațiilor locale, regionale și mici.

5.6 Comitetul constată că programul ar trebui să contribuie într-o măsură mai mare la punerea în aplicare a articolului 165 alineatul (2) din *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*: „să favorizeze dezvoltarea schimburilor de tineri și de formatori socio-educativi și să sprijine participarea tinerilor la viața democratică a Europei”.

6. Măsuri în contextul schimbărilor demografice

Pentru perioada de finanțare a UE 2014-2020, CESE propune un program propriu de sprijin, „Generații în acțiune”. Multe programe și propuneri pledează pentru dialogul dintre generații, așa cum este cazul în domeniul îmbătrânirii active și în condiții bune de sănătate, în chestiunile legate de durabilitate (pentru un stil de viață durabil), în eficiența energetică etc.

CESE este convins că mobilitatea comună a tinerilor și bătrânilor aduce o contribuție mai mare la aprecierea reciprocă, la promovarea coeziunii sociale și la responsabilitatea comună față de valorile europene.

Bruxelles, 29 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ JO C 132/55, 3.5.2011.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind amenințările transfrontaliere grave pentru sănătate

COM(2011) 866 final – 2011/0421 (COD)

(2012/C 181/28)

Raportor unic: **dna Béatrice OUIN**

La 19 ianuarie 2012 și, respectiv, la 17 ianuarie 2012, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind amenințările transfrontaliere grave pentru sănătate

COM(2011) 866 final – 2011/0421 (COD).

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 29 februarie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie 2012), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 149 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European susține propunerea de decizie privind amenințările transfrontaliere grave pentru sănătate.

1.2 CESE este de acord cu ideea de a lua ca bază de plecare ceea ce funcționează pentru bolile transmisibile⁽¹⁾ și analiza recentelor crize pentru a completa lacunele mecanismului actual, după cum permite Tratatul de la Lisabona.

1.3 Pentru a fi mai eficienți în lupta împotriva riscurilor care nu se opresc la frontiere, este necesară o coordonare la scară europeană, care să permită depășirea frontierelor sectoriale.

1.4 Cu toate acestea, Comitetul insistă pentru ca toate componentele societății civile să fie implicate în planificarea pregătirii și în comunicarea în caz de criză. Limitarea coordonării la profesioniștii din domeniul sănătății și la specialiștii în protecție civilă nu mai corespunde funcționării actuale a unei societăți în care mass-media a căpătat un loc foarte important în ce privește informarea cetățenilor.

2. Context

2.1 Marile epidemii de ciumă, de holeră sau de gripă din secolele trecute au rămas în memoria colectivă ca flageluri care, în câteva săptămâni, păreau a fi în stare să decimeze specia umană.

2.2 Europeanii din secolul XX au crezut că au depășit aceste riscuri mulțumită medicinei moderne. Statele au înființat sisteme de sănătate publică (vaccinări obligatorii, supraveghere sanitară)

pentru a proteja populația, iar Europa s-a dotat cu o legislație și o rețea eficientă de luptă împotriva bolilor transmisibile. Acest sistem funcționează câtă vreme este vorba de virusi cunoscuți, identificați de multă vreme, dar s-a dovedit mai puțin eficient în cazul unor boli noi, cum ar fi SIDA sau SARS⁽²⁾.

2.3 Au apărut și alte amenințări care, la rândul lor, pot pune în pericol populația unor regiuni întregi. Mobilitatea generalizată a persoanelor, a alimentelor, a produselor etc. aduce cu sine o mai mare vulnerabilitate. Virusii care cândva erau cunoscuți la scară locală pot călători foarte repede și pot deveni periculoși în regiuni în care nu sunt cunoscuți.

2.4 Descoperirea și producția masivă de noi produse chimice, deși au permis combaterea bolilor, îmbunătățirea randamentului agricol, facilitarea construcțiilor și a deplasărilor, sporirea cantității de produse disponibile, accelerarea și generalizarea comunicării sub toate formele, au și efecte negative. Oamenii trăiesc în prezent într-o „supă chimică”, din cauza difuzării în aer, în apă și în alimente a unei mari varietăți de poluanți.

2.5 Fluviile, ploile, vântul și virusii nu cunosc frontiere. Dacă există un domeniu în care pare a fi esențială organizarea la scară europeană, acesta este cel al protecției sănătății populației.

2.6 Una din consecințele producției industriale în masă o reprezintă încălzirea globală și numeroasele ei consecințe. Dar mai există și accidente industriale, noi virusi etc.; protecția sănătății nu se mai poate limita doar la cheștiunea bolilor transmisibile și nici măcar la supravegherea medicală a populației.

⁽¹⁾ Decizia nr. 2119/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 septembrie 1998 de creare a rețelei de supraveghere epidemiologică și control al bolilor transmisibile în Comunitate (JO L 268, 3.10.1998, p. 1).

⁽²⁾ Sindromul acut respirator sever

2.7 Într-o societate interdependentă, riscul pentru sănătate poate apărea de oriunde. Crizele sanitare încep printr-o poluare industrială, o epidemie veterinară sau o catastrofă naturală. Astfel, nu trebuie depășite doar frontierele geografice, ci și cele sectoriale.

2.8 În cazul bolilor transmisibile, există un mecanism internațional eficient condus de Organizația Mondială a Sănătății ⁽³⁾.

2.9 Europa nu pleacă de la zero. Sistemul este rodat și eficient și în ce privește bolile transmisibile, dar în momentul izbucnirii pandemiei de gripă H1N1 și-a demonstrat slăbiciunile, fiind vorba de achiziționarea unor vaccinuri care nu pot fi concepute decât în momentul apariției noului virus. Producția industrială de vaccinuri și negocierea prețurilor a determinat statele europene să adopte atitudini diferite față de vaccinare, care ar fi putut avea consecințe grave asupra propagării virusului, dacă acesta ar fi fost mai virulent.

2.10 După atentatele de la 11 septembrie 2001 și primirea, în Statele Unite, a unor scrisori și colete care conțineau spori de antrax, a fost instituit la nivel european un Comitet pentru securitate sanitară ⁽⁴⁾, competent pentru riscurile altele decât cele legate de bolile transmisibile, dar nu este instituționalizat și, prin urmare, nu poate lua decizii politice atunci când este nevoie.

3. Îmbunătățirea situației existente

3.1 Astfel, propunerea supusă examinării permite eliminarea lacunelor existente în temeiul Tratatului de la Lisabona ⁽⁵⁾, care conferă noi competențe în acest domeniu, precum și în urma analizării dificultăților constatate în decursul recentelor crize sanitare.

3.2 Acestea au fost numeroase: criza vacii nebune, pandemia H1N1, bacteria *E. coli* STEC O104, atacurile teroriste cu clor din Irak, contaminarea cu melamină, noroiul roșu toxic, marea negre, norii de cenușă. Fiecare dintre aceste crize a lăsat să se vadă slăbiciunile sistemului actual și a dat naștere unor propuneri de îmbunătățire. Propunerea de decizie supusă examinării vizează crearea unui cadru coerent, pe baza celui existent deja, și instituirea unor mai bune cooperări la nivel național și sectorial.

3.3 Propunerea nu abordează chestiunea riscurilor radiologice și nucleare, acoperite deja de alte acte legislative europene.

3.4 Actuala legislație a UE nu acoperă decât amenințările legate de bolile transmisibile ⁽⁶⁾. Rețeaua pentru supravegherea epidemiologică și controlul bolilor transmisibile care alertează și coordonează răspunsul la nivelul UE, nu este adaptată normelor și necesităților actuale. Se propune, așadar, ca aceasta să fie înlocuită cu dispozițiile incluse în propunerea supusă examinării.

3.5 Consolidarea sistemului existent prin extinderea lui la alte riscuri va permite o mai mare eficacitate, fără a genera cheltuieli suplimentare de mare anvergură.

3.6 Comitetul este de acord cu obiectivele propunerii:

— în ceea ce privește planificarea pregătirii, coordonarea eforturilor statelor membre în ceea ce privește îmbunătățirea gradului de pregătire și a consolidării capacităților. „În acest scop, Comisia va asigura coordonarea între planificarea națională și între sectoarele cheie precum transportul, energia și protecția civilă și va sprijini statele membre în instituirea unei proceduri comune de achiziții publice pentru contramăsuri medicale.”;

— pentru a furniza informațiile și datele relevante pentru evaluarea riscurilor și monitorizarea amenințărilor emergente, o rețea ad-hoc va fi instituită în cazul în care un stat membru va semnala o amenințare gravă, alta decât o boală transmisibilă. Bolile transmisibile vor fi monitorizate în continuare ca în prezent;

— se extinde utilizarea sistemului de avertizare și reacție rapidă existent, pentru a acoperi toate amenințările grave pentru sănătate, și nu numai bolile transmisibile;

— realizarea coordonată a evaluărilor naționale sau europene de risc care prezintă amenințări de origine biologică, chimică, de mediu sau de origine necunoscută pentru sănătate într-o situație de criză;

— în cele din urmă, decizia definește un cadru coerent pentru reacția UE în caz de criză în domeniul sănătății publice. În mod concret, prin oficializarea Comitetului pentru securitate sanitară existent, UE va fi mai în măsură să coordoneze reacțiile naționale într-o situație de urgență în domeniul sănătății publice.

3.7 Comitetul este întrutotul de acord cu intențiile expuse în această propunere, și anume: o mai bună coordonare, o mai mare eficiență, lansarea unor proceduri de achiziții publice pentru negocierea prețurilor cu laboratoarele farmaceutice care să permită protejarea tuturor europenilor, dotarea cu un sistem de alertă european și nu doar la nivel internațional (OMS), extinderea mecanismelor existente la riscurile chimice, bacteriologice, de mediu etc.

3.8 Evaluarea riscurilor cu ajutorul unei rețele europene de specialiști, ajungerea la un acord asupra nivelului de gravitate pentru a prevedea o reacție corespunzătoare și a elabora mesaje comune, schimbul de date sensibile între statele membre și cu țările vecine, respectând normele (în special cele care se referă la protecția datelor personale) și dispunând de date comparabile, elaborarea în comun de avertizări pentru călători contribuie la o mai bună funcționare a ceea ce există deja, fără a încetini mecanismele prin crearea unor noi.

⁽³⁾ Regulamentul sanitar internațional (RSI): <http://www.who.int/ihr/fr/>

⁽⁴⁾ A se vedea Concluziile Președinției din 15 noiembrie 2001 privind bioterorismul (13826/01) și Concluziile Consiliului din 22 februarie 2007 privind prelungirea și extinderea provizorie a mandatului Comitetului pentru securitate sanitară (6226/07).

⁽⁵⁾ Articolul 6 punctul A și articolul 168 alineatul (1) din TFUE

⁽⁶⁾ Decizia nr. 2119/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 septembrie 1998 de creare a rețelei de supraveghere epidemiologică și control al bolilor transmisibile în Comunitate (JO L 268, 3.10.1998, p. 1).

4. Luarea în considerare a evoluțiilor actuale

4.1 CESE dorește totuși să atragă atenția autorităților publice, atât europene, cât și ale statelor membre, asupra modalității în care au avut loc crizele recente.

4.2 Fie că este vorba de pandemia de gripă H1N1 sau de cea declanșată de bacteria *E coli* STEC O104, s-a putut constata că informațiile difuzate de autoritățile publice nu sunt singurele care circulă și că o parte din populație se încrede mai mult în informațiile neverificate care circulă pe internet. Această multitudine de informații poate complica gestionarea crizei și poate avea efecte grave asupra sănătății populației, precum și asupra unor întregi sectoare economice, cum se întâmplă, de exemplu, atunci când anumiți medici critică vaccinul, sau când informațiile difuzate în legătură cu proveniența bacteriei sunt eronate.

4.3 O difuzare deficientă a informației poate provoca o risipă enormă și poate prejudicia eficacitatea mecanismelor. Aspectul pedagogic trebuie să fie la fel de important ca și considerentele de ordin economic.

4.4 Din acest motiv, Comitetul recomandă ca toate componentele societății civile să participe la mecanismele de criză, ca

mijloace de difuzare a informațiilor, și ca, în afara perioadelor de criză, să se realizeze o conștientizare, încă de pe băncile școlii și la locul de muncă pentru a explica cetățenilor europeni cum se asigură protecția lor față de riscuri, cum funcționează sistemele de supraveghere și de alertă și în ce informație să aibă încredere în caz de criză, cine este autorizat să difuzeze informații fiabile.

4.5 Comunicarea a devenit o miză importantă în caz de criză în domeniul sănătății publice, la fel de importantă ca faptul de a fi în posesia vaccinurilor, întrucât, la ce servesc vaccinurile bune, dacă populația nu este convinsă că trebuie să se vaccineze?

4.6 Apelul la responsabilitatea cetățenilor nu are sens decât dacă aceștia au posibilitatea de a și-o exercita cu adevărat. Pentru aceasta, este necesar ca cetățenii să fi fost informați și instruiți în prealabil cu privire la mecanismele existente și rolul care îi revine fiecăruia. Cetățenii pot participa, pot fi actorii protecției comune sau pot, totodată, să înrăutățească situația, dacă nu au fost conștientizați și informați în mod corect. Autoritățile publice trebuie ca, în interesul general, să implice toate organizațiile care urmăresc binele comun și protecția tuturor, încurajând o informare reciprocă corespunzătoare.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Foaie de parcurs către o Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor

COM(2011) 571 final

(2012/C 181/29)

Raportor: **dna Siobhán EGAN**

La 20 septembrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor - Foaie de parcurs către o Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor

COM(2011) 571 final.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 14 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 146 de voturi pentru, 5 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Strategia Europa 2020 și inițiativa emblematică „O Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor”, propuse de Comisie, au rolul de a transforma economiile Europei în economii mai solide și mai durabile prin utilizarea mult mai eficientă a tuturor resurselor naturale. Comitetul a susținut până acum inițiativa emblematică și acum salută „Foaia de parcurs către o Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor”, aceasta fiind un document mai detaliat al Comisiei care stabilește etapele importante de transformare și de creare cadrului pentru politicile necesare pentru inițierea acestui proces.

1.2 CESE invită toate instituțiile, liderii europeni, întreprinderile europene, partenerii sociali și societatea europeană în ansamblu să se grupeze într-o mișcare politică și societală cu o bază largă în sprijinul acestei transformări majore necesare și să utilizeze cadrul pus la dispoziție de foaia de parcurs, pentru a direcționa și monitoriza progresele.

1.3 CESE pledează pentru crearea unui puternic mecanism de coordonare la nivel înalt în cadrul Comisiei și în statele membre în parte, pentru monitorizarea și accelerarea progreselor în punerea în aplicare a acțiunilor propuse în foaia de parcurs.

1.4 La nivelul statelor membre, CESE pledează pentru adoptarea unor strategii cuprinzătoare de utilizare eficientă a resurselor, care să includă reforme fiscale, eliminarea subvențiilor cu efecte negative, reglementarea strictă a standardelor de producție, programe de educație și îmbunătățire a competențelor, precum și angajamentul deplin al administrației regionale și locale, al întreprinderilor, al partenerilor sociali, al consumatorilor și al altor organizații și categorii de cetățeni. Strategiile ar trebui să includă măsuri politice active, care să asigure o tranziție echitabilă din punct de vedere social, inclusiv pregătirea și formarea profesională a colaboratorilor și implicarea lor în procesul de transformare a întreprinderilor în

noi întreprinderi eficiente din punct de vedere al utilizării resurselor.

1.5 La nivel european, CESE sprijină toate măsurile propuse în foaia de parcurs și îndeamnă să se acorde o atenție deosebită:

- elaborării rapide a unor indicatori adecvați, inclusiv indicatorul general al nivelului de eficiență a utilizării resurselor în economiile naționale, indicator recomandat în foaia de parcurs, a unei măsuri „dincolo de PIB” a stării economiei, precum și a altor măsuri sectoriale mai specifice;
- unui mecanism funcțional care să confere utilizării eficiente a resurselor o mare vizibilitate în rapoartele naționale anuale privind reforma și în revizuirea acestora cu Comisia și cu partenerii în cadrul procesului semestrului european, care este în curs de desfășurare pentru Strategia 2020;
- revizuirii și actualizării Strategiei europene de dezvoltare durabilă, care este o strategie generală, după Summitul Pământului de la Rio, din iunie 2012, cu accent pe utilizarea eficientă a resurselor și pe legătura acestora cu alte obiective de durabilitate;
- analizei detaliate a interacțiunii dintre utilizarea eficientă a resurselor și obiectivele de mediu, precum în cadrul celui de-al 7-lea program de acțiune pentru mediu;
- mecanismului de coordonare, pentru a menține progresul în ansamblul celor 20 de inițiative separate identificate de Comisie ca fiind inițiative care contribuie la utilizarea eficientă a resurselor și al altor inițiative care ar putea fi adăugate la această listă;
- introducerii obiectivelor privind utilizarea eficientă a resurselor printre criteriile referitoare la toate programele europene de acordare de fonduri și la achizițiile publice;

— angajamentului deplin al societății civile în monitorizarea periodică și în evaluarea progreselor.

1.6 CESE intenționează să-și joace în întregime rolul în implicarea părților interesate și în monitorizarea progreselor realizate în acest domeniu esențial și va fi bucuros să colaboreze cu alte instituții în acest sens.

2. Context

2.1 În ianuarie 2011, Comisia a publicat Comunicarea „O Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor”, aceasta fiind una dintre cele șapte noi inițiative emblematică care fac parte din Strategia UE 2020 ⁽¹⁾. Ea a avut rolul de a iniția o transformare majoră a modului în care resursele materiale sunt utilizate în toate ramurile economiei europene, decuplând bunăstarea economică de consumarea resurselor.

2.2 Într-un aviz anterior privind inițiativa emblematică „Eficiența resurselor”, CESE a salutat obiectivele generale ale strategiei privind eficiența resurselor și a solicitat includerea acesteia într-o versiune revizuită și actualizată a amplei Strategii europene de dezvoltare durabilă ⁽²⁾. CESE a îndemnat Comisia să ofere mai multe detalii atunci când va finaliza inițiativele individuale din anumite domenii și foaia de parcurs.

2.3 În cursul anului 2001, Comisia a lansat o serie de inițiative separate ⁽³⁾ menite să promoveze eficiența energetică în anumite sectoare. Foaia de parcurs către o Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor, elaborată de Comisie, reunește acum toate aceste activități. Ea prezintă o viziune a economiei transformate care ar trebui să devină realitate până în 2050, cu etapele urmând a fi parcurse până în 2020, și menționează domeniile în care va fi nevoie de alte acțiuni ale Comisiei și ale statelor membre pentru realizarea acestor obiective.

3. Observații generale

3.1 CESE împărtășește punctul de vedere al Comisiei referitor la importanța critică pentru Europa și pentru restul lumii a îmbunătățirii utilizării eficiente a resurselor. Îmbunătățirea eficienței resurselor are un rol major în găsirea unei soluții de reconciliere a creșterii economice cu nevoia de a se recunoaște natura finită a multor resurse naturale ale lumii și limitările pe care aceste restricții planetare le exercită asupra dezvoltării continue a producției și consumului de resurse fizice. De asemenea, îmbunătățirea eficienței resurselor este esențială pentru limitarea creșterii emisiilor de gaze cu efect de seră și al altor poluanți și pentru protejarea resurselor biotice și a beneficiilor publice derivate din ecosisteme. Progresele înregistrate în utilizarea eficientă a resurselor ar trebui să stea la baza administrării economiilor lumii și a principalelor întreprinderi din lume.

3.2 Toate tipurile de întreprinderi au avut mereu un stimulent direct pentru a funcționa eficient din punctul de vedere al utilizării tuturor resurselor în procesele de producție

și pentru a menține astfel costurile cât mai mici. Însă, din perspectiva produselor, ele au avut mereu stimulentele în sens opus, acela de a-și încuraja consumatorii să consume cât mai mult pentru a-și maximiza vânzările. Prin urmare, utilizarea eficientă a resurselor lăsată numai în baza practicilor obișnuite nu poate duce la realizarea transformării necesare pentru a face față presiunii exercitate de creșterea rapidă a populației în lume, extinderea rapidă a aspirațiilor de consum, în special în economiile emergente, precum și problemele tot mai mari legate de epuizarea resurselor și de poluare. Avem nevoie de o nouă formă de creștere „durabilă” sau „ecologică” în care creșterea volumului activităților economice și a nivelului de bunăstare și prosperitate să fie decuplată de creșterea consumului de resurse și să fie realizată de fapt cu resurse mai puține.

3.3 Prin urmare, guvernele și societatea în ansamblu vor trebui să joace un rol major pentru a se obține transformarea la scară și cu viteza necesare în următoarea generație. Este nevoie de acțiuni ale guvernelor pentru:

- a se asigura stabilirea corectă a prețurilor externalităților prin măsuri fiscale;
- eliminarea subvențiilor inadecvate;
- stabilirea de standarde minime de eficiență a utilizării resurselor pentru anumite sectoare printr-o reglementare corespunzătoare;
- sprijinirea eforturilor corespunzătoare de cercetare și dezvoltare;
- încurajarea investițiilor în procesele eficiente din punct de vedere al utilizării resurselor și descurajarea celor ineficiente;
- sensibilizarea opiniei publice cu privire la utilizarea eficientă a resurselor, prin media, educație și formare.

3.4 Transformarea la scară și ritmul necesar va avea ca siguranță un impact considerabil pe piața forței de muncă. Întreprinderile care nu utilizează eficient resursele sau care realizează produse printr-un consum prea mare vor ajunge sub presiune și ar putea fi nevoite să reducă locurile de muncă. Dar întreprinderile care utilizează eficient resursele și sunt eficiente în realizarea produselor și prestarea serviciilor ar trebui să prospere pe măsură ce economia își revine și să creeze noi locuri de muncă. Țările care au o poziție de frunte în această tranziție se vor bucura de cel mai mult succes, vor fi cele mai competitive în această nouă lume a cantităților limitate de resurse naturale și vor înregistra cele mai mari reușite în crearea de locuri de muncă în această nouă economie ecologică.

3.5 Pentru a se asigura o tranziție echitabilă, care să creeze într-adevăr noi locuri de muncă bune și să sprijine recalificarea, ar putea fi necesare programe active de formare și redistribuirea

⁽¹⁾ COM(2011) 571 final.

⁽²⁾ Avizul CESE „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor – inițiativă emblematică a Strategiei Europa 2020”, JO C 376, 22.12.2011, p. 97-101.

⁽³⁾ COM(2011) 21 final, anexa 1.

asistată a forței de muncă⁽⁴⁾. Acest aspect, precum și alte aspecte ale dimensiunii sociale lipsesc în prezent din foaia de parcurs și trebuie elaborate în perioada următoare.

3.6 Realizarea unei mai mari eficiențe în utilizarea resurselor reprezintă o mare și urgentă provocare pentru toate părțile Europei și toate sectoarele societății. Ea va necesita o puternică angajare politică și societală la toate nivelurile, precum și un program ambițios și larg de inițiative și acțiuni din partea UE și din partea fiecărui stat membru la nivel național și local.

3.7 Foaia de parcurs ar trebui să ofere cadrul pentru imprimarea acestui impuls politic transeuropean și o viziune înșuflețitoare a ceea ce s-ar putea obține. CESE salută abordarea generală a acesteia și perspectiva propusă pentru 2050.

3.8 Punerea în aplicare este esențială. Etapele specifice pe care foaia de parcurs le propune pentru 2020 reprezintă un instrument util pentru traducerea viziunii pe termen lung în obiective concrete și imediate care trebuie avute în vedere fără întârziere. Rămân însă multe de făcut pentru realizarea transformării politice economice, a strategiilor industriale și investițiilor necesare pentru îndeplinirea obiectivelor prevăzute în foaia de parcurs. Comisia a identificat importanța crucială a transformării privind utilizarea eficientă a resurselor, iar Consiliul Mediu a oferit un anumit sprijin în acest sens (Concluziile Consiliului miniștrilor de mediu, din 19 decembrie 2011). Punerea efectivă în aplicare a acestei transformări va necesita însă, angajamentul deplin și hotărârea tuturor părților din Comisie și din guvernele statelor membre. Promovarea utilizării eficiente a resurselor trebuie să aibă un loc mult mai avansat pe agendele șefilor de guvern și pe cea a Consiliului European în toate configurațiile sale în care atât viziunea generală, cât și pașii necesari pentru realizarea acestui lucru au nevoie de sprijinirea activă și continuă a tuturor sectoarelor și de determinare pentru parcurgerea etapelor identificate.

3.9 De asemenea, înțelegerea imperativului privind utilizarea eficientă a resurselor trebuie să fie mai larg răspândită printre toate tipurile de companii și organizații ale societății civile, precum și în rândul publicului larg și al consumatorilor, și trebuie susținută activ prin toate mijloacele disponibile, inclusiv crearea structurilor de dialog menite să sprijine tranziția⁽⁵⁾.

3.10 Foaia de parcurs va reuși sau va eșua în funcție de capacitatea ei de a galvaniza o mai mare hotărâre politică și angajamentul de a obține o mai mare eficiență a utilizării resurselor. Ea trebuie să realizeze o schimbare reală la baza gestiunii economice. Este nevoie de un mecanism de monitorizare coordonat la nivel central pentru a contribui la imprimarea impulsului tuturor acestor inițiative separate identificate deja în foaia de parcurs, pentru a se depăși toate obstacolele care

ar putea apărea în calea lor și pentru a construi argumentele pentru acțiunile ulterioare ori de câte ori progresele pe calea îndeplinirii obiectivelor întârzie.

4. Punerea în aplicare la nivelul statelor membre

4.1 Mai multe țări europene au început cu bine acest drum, distanțându-se de dependența excesivă de rezervele finite de combustibili fosili, creând mai multe surse regenerabile de energie, reducând deșeurile, promovând clădirile și vehiculele mai eficiente etc. Însă progresul a fost inconstant, iar investițiile sunt în pericol de a se încetini în unele țări în acest moment crucial din cauza eliminării premature a stimulentele necesare schimbării. CESE recomandă strângerea și diseminarea în mod sistematic a informațiilor despre experiențele pozitive dobândite în cadrul eforturilor depuse până acum și a exemplelor de astfel de eforturi, pentru a se obține rezultate cât mai curând posibil în țările și sectoarele în care până acum nu s-au obținut progresele dorite. Coerența și constanța în urmărirea obiectivului sunt esențiale.

4.2 Statele membre trebuie să așeze eforturile în favoarea utilizării eficiente a resurselor în centrul propriilor lor strategii și programe economice naționale și să le imprime în toate sectoarele economiilor lor. În opinia CESE, trebuie creat în fiecare stat membru un mecanism de coordonare și de direcționare politică la nivel înalt pentru a asigura progrese mai rapide, mai constante și mai coerente decât în prezent.

4.3 Cruciada utilizării eficiente a resurselor va depinde în cele din urmă la fel de mult atât de transformarea aspirațiilor publicului și a cererilor consumatorilor, cât și de transformarea modurilor de producție.

4.4 Statele membre trebuie să inițieze un dialog susținut cu formatorii de opinie, inclusiv cu mediile de informare privind modul în care poate fi promovat cel mai bine mesajul vital al utilizării eficiente a resurselor, astfel încât preferințele și deciziile cetățenilor să se transforme și ele cu timpul și aceștia să prefere bunuri și servicii mai eficiente din punct de vedere al utilizării resurselor în detrimentul produselor care risipesc resurse.

4.5 Utilizarea eficientă a resurselor ar trebui să fie un obiectiv important la nivel local și regional, precum și la nivel național. Statele membre trebuie să analizeze în ce mod se poate promova mai bine acest obiectiv în cadrul administrațiilor lor regionale și locale.

4.6 Tranziția va necesita utilizarea tuturor instrumentelor politice de care dispun guvernele. Politicile bugetare trebuie să fie remodelate pentru a penaliza utilizarea ineficientă a energiei și a altor resurse și pentru a recompensa utilizarea mai eficientă. Reformele fiscale neutre pentru creșterea nivelului de impozitare a combustibililor pe bază de carbon și a altor resurse naturale, precum și încurajarea concomitentă a ocupării forței de muncă și a îmbunătățirii asigurărilor sociale, au un rol crucial în

⁽⁴⁾ Avizul CESE privind promovarea locurilor de muncă ecologice și durabile în cadrul pachetului energie/climă al UE, JO C 44, 11.2.2011, p. 110-117.

⁽⁵⁾ Avizul CESE privind construirea unei economii durabile prin transformarea modelului nostru de consum, JO C 44, 11.2.2011, p. 57-61.

orientarea tranziției către o economie cu emisii reduse de CO₂ și eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor ⁽⁶⁾ și către crearea de locuri de muncă ⁽⁷⁾. Trebuie eliminate treptat subvențiile nefaste care încurajează sau permit utilizarea ineficientă a energiei și gestionarea greșită a altor resurse – un obiectiv des declarat, dar care încă nu este urmărit în mod hotărât. Sunt necesare cerințe stricte de reglementare pentru a se trece la o utilizare eficientă a resurselor în sectoare cheie precum construcțiile, transporturile și agricultura. Sunt necesare politici stricte de gestionare a deșeurilor, pentru a promova în continuare minimizarea volumului deșeurilor, precum și reutilizarea sau reciclarea materialelor aruncate. Învățământul, programele de informare a publicului, dezvoltarea competențelor și inovarea sunt toate necesare pentru a transmite mesajul tuturor sectoarelor societății. Pentru îndeplinirea acestei sarcini, vor fi necesare acțiuni concertate între statele membre și UE pe un front larg.

4.7 Statele membre ar trebui să se angajeze public să prezinte deschis și cu regularitate rapoarte privind progresele realizate în utilizarea eficientă a resurselor și modul în care politicile și fluxurile investițiilor publice și private sprijină tranziția. Comisia ar putea contribui analizând diferitele metode adoptate în diferitele state membre pentru promovarea utilizării eficiente a resurselor și încurajând utilizarea mai extinsă și mai coerentă a celor mai bune metode.

5. Punerea în aplicare la nivel european

5.1 UE are de jucat un rol esențial atât în stimularea și sprijinirea acțiunilor de la nivelul statelor membre, cât și în promovarea inițiativelor de la nivel european care sprijină tranziția către utilizarea eficientă a resurselor. CESE sprijină toate politicile și inițiativele prezentate în foaia de parcurs și face comentarii cu privire la:

- criterii de măsurare și indicatori;
- integrarea cu Strategia Europa 2020 și cu procedura Semestrului european;
- Strategia europeană de dezvoltare durabilă și cel de-al 7-lea program de acțiune ecologică;
- cele 20 de inițiative specifice și cele trei sectoare esențiale ale foii de parcurs;
- programele europene de cheltuieli publice și programele de achiziții publice;
- implicarea societății civile și a publicului.

5.2 Criterii de măsurare, indicatori, obiective și etape importante

Acest proces va trebui să identifice indicatori specifici de măsurare a progresului în diferitele aspecte ale utilizării eficiente a resurselor și să asigure că sunt disponibile informații

fiabile, coerente și la momentul oportun despre acești indicatori. În opinia CESE, monitorizarea trebuie să includă înregistrarea datelor privind progresele realizate în

- aspectele politice esențiale necesare pentru promovarea utilizării eficiente a resurselor (măsuri bugetare, măsuri de reglementare etc.);
- măsura în care sunt reechilibrate fluxurile de investiții publice și private pentru sprijinirea producției și a consumului eficient din punct de vedere al utilizării resurselor și pentru descurajarea procedurilor ineficiente și risipitoare;
- măsura în care forța de muncă este reorientată către locurile de muncă eficiente din punct de vedere al utilizării resurselor, care creează produse și servicii eficiente, precum și progresele realizate în formare și alte măsuri în sprijinul acestei schimbări.

5.3 CESE salută propunerea de introducere a unui nou indicator principal numit „productivitatea resurselor” ca element general de măsură a progresului realizat în decuplarea bunăstării economice de consumarea resurselor materiale. Susținem să se acorde aceeași prioritate elaborării unor indicatori relevanți privind capitalul natural și social, precum și disponibilitatea și condițiile resurselor naturale.

5.4 CESE consideră că etapele importante propuse cu privire la subvențiile nocive pentru mediu, la biodiversitate și la cele trei sectoare esențiale ale alimentației, clădirilor și mobilității nu sunt explicate în mod adecvat și că trebuie să fie mai elaborate. Programul elaborării indicatorilor trebuie să aibă o prioritate mai mare și resurse adecvate pentru a obține progrese mai rapide.

5.5 Avem nevoie în special de un criteriu mai bun de măsurare a performanței economiilor naționale care să demonstreze în ce mod îmbunătățirile utilizării eficiente a resurselor în economie reprezintă o îmbunătățire reală a bunăstării generale a acelei societăți și a durabilității lumii. În opinia noastră, studiile pe termen lung referitoare la niște alternative mai bune la indicatorul PIB trebuie finalizate și aplicate astfel încât progresele generale realizate în tranziția spre o mai mare eficiență a utilizării resurselor și îmbunătățirea aferentă a bunăstării și a durabilității să poată fi evaluate în mod corect ⁽⁸⁾.

5.6 Integrarea cu Strategia Europa 2020 și cu procedura semestrului european.

Având în vedere caracterul transversal al inițiativei privind utilizarea eficientă a resurselor și pentru a fi siguri că aceasta va avea în continuare o mare vizibilitate politică, inițiativa va trebui să fie sprijinită la nivel european de o structură de guvernare de punere în aplicare eficientă, coordonată la nivel central și dotată cu resurse adecvate, care să funcționeze deschis și transparent cu implicarea maximă a părților interesate.

⁽⁶⁾ Avizul CESE privind foaia de parcurs pentru o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon până în 2050. A se vedea punctul 3.15 f), JO C 376, 22.12.2011, p. 110-116.

⁽⁷⁾ Avizul CESE pe tema „Rio+20: către economia ecologică și o mai bună guvernare”. A se vedea punctul 4.15, JO C 376, 22.12.2011, p. 102-110.

⁽⁸⁾ Avizul CESE pe tema „Dincolo de PIB – indicatori ai dezvoltării durabile”, JO C 100, 30.4.2009, p. 53 și Avizul privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European: Dincolo de PIB – Măsurarea progreselor într-o lume în schimbare, JO C 18, 19.1.2011, p. 64.

5.7 CESE salută obiectivul care vizează utilizarea procedurii de revizuire a semestrului european pentru a garanta că utilizarea eficientă a resurselor își ocupă locul în centrul elaborării politicii economice în cadrul Consiliului European și al dialogului la cel mai înalt nivel cu statele membre. Considerăm că aceste rapoarte trebuie să se bazeze pe cerințe de monitorizare precise și rigurose definite care să ofere o imagine exactă și actuală a progresului realizat în utilizarea eficientă a resurselor. Dacă progresele sunt insuficiente în anumite domenii, acestea trebuie identificate cu promptitudine și trebuie întreprinse acțiuni corective.

5.8 Constatăm cu tristețe că țările participante la program par a fi exceptate deocamdată de procesul de raportare din cadrul semestrului european. Deși recunoaștem că ele au în prezent probleme deosebite de adaptare economică, considerăm că ar putea obține anumite beneficii din integrarea strânsă a utilizării eficiente a resurselor cu programele lor de redresare și că ar trebui să fie de la început implicate pe deplin în acest aspect al procesului semestrului european.

5.9 Pentru a sprijini acest proces să aibă o mai mare vizibilitate publică și să se bucure de o mai mare acceptare politică, CESE insistă ca rapoartele naționale care formează baza procesului de examinare al semestrului european să fie supuse consultării și dezbaterii publice cu toate părțile interesate din fiecare țară și ca dialogul *inter-pares* privind fiecare raport național să fie deschis participării și dezbaterii. CESE ar putea să fie el însuși un forum util de dezbateră periodică cu părțile interesate, la nivel european, a progreselor realizate în această transformare și a oricărei acțiuni necesare pentru menținerea drumului drept.

5.10 CESE consideră că este important pentru Comisie ca, pentru promovarea punerii în aplicare a utilizării eficiente a resurselor, să nu se bazeze exclusiv pe procesul semestrului. Este esențial ca alte programe și strategii relevante să joace, de asemenea, un rol.

5.11 *Strategia europeană de dezvoltare durabilă și cel de-al 7-lea program de acțiune ecologică*

Strategia privind utilizarea eficientă a resurselor și Strategia Europa 2020 în sine sunt, ambele, corect concepute de Comisie ca niște contribuții importante la obiectivul general al dezvoltării durabile. Utilizarea eficientă a resurselor nu include toate aspectele legate de durabilitate și este important ca accentul pus pe acest concept să nu ducă la neglijarea altor aspecte ale dezvoltării durabile. Ar trebui să se profite de ocazia Conferinței ONU privind dezvoltarea durabilă, care va avea loc la Rio în acest an, pentru a așeza transformarea referitoare la utilizarea eficientă a resurselor în centrul eforturilor globale de sprijinire a unei economii ecologice, în cadrul dezvoltării durabile generale. În opinia CESE, Strategia generală de dezvoltare durabilă a Europei trebuie să fie revizuită și revitalizată după Summitul de la Rio, prezentându-se rapoarte naționale integrate privind dezvoltarea durabilă și utilizarea eficientă a resurselor, pentru a monitoriza progresele în întregul domeniu.

5.12 Comisia și-a anunțat intenția de a crea în acest an cel de-al 7-lea program de acțiune ecologică pentru Europa, iar Consiliul a invitat Comisia să se asigure că noul program este conceput pentru a realiza complementaritatea dintre planurile și politicile de mediu și obiectivele de utilizare eficientă a resurselor menționate în foaia de parcurs. Un obiectiv admirabil – dar este nevoie de mai multe eforturi pentru a-i conferi un fond semnificativ.

5.13 *Cele 20 de inițiative specifice și cele trei sectoare esențiale*

CESE este implicat activ în analiza celor 20 de inițiative separate identificate în strategie și sprijină ferm efortul propus în foaia de parcurs de a continua impulsionearea acestora în paralel astfel încât să se obțină un impact maxim în ceea ce privește provocarea legată de utilizarea eficientă a resurselor. Ele trebuie revizuite cu regularitate, separat și împreună, pentru a se asigura că, împreună, au impactul cumulativ dorit.

5.14 CESE este de acord că cele trei sectoare esențiale identificate de Comisie (alimentele, clădirile și mobilitatea) sunt domenii deosebit de importante pentru promovarea utilizării eficiente a resurselor. Comitetul consideră că utilizarea apei și a solului ar trebui să fie, de asemenea, considerate sectoare esențiale. Va fi important ca unitățile responsabile de monitorizarea progresului general privind utilizarea eficientă a resurselor să-și îndrepte atenția cu regularitate asupra tuturor acestor sectoare pentru a se asigura că ele își aduc într-adevăr partea lor de contribuție justă la transformarea care vizează utilizarea eficientă a resurselor.

5.15 *Programele europene de cheltuieli publice și achizițiile publice*

În trecut, fondurile structurale și alte programe de cheltuieli publice ale UE nu au ținut întotdeauna seama în măsură suficientă de obiectivul privind promovarea utilizării eficiente a resurselor. De fiecare dată când aceste programe fac obiectul unor revizui, este important să se profite de ocazie pentru a se introduce mai ferm utilizarea eficientă a resurselor printre prioritățile și criteriile lor. CESE constată cu satisfacție că recente propuneri de buget ale Comisiei au acordat o prioritate mai mare utilizării eficiente a resurselor și altor obiective pentru 2020. Va fi important să se ia măsuri pentru ca acestei propuneri să i se dea curs în negocierile bugetare detaliate.

5.16 În special, este nevoie de o atenție mai mare acordată stimulentele nefaste, precum și de acțiuni proactive pentru a le corecta, asigurându-se că există finanțare și inovare în ceea ce privește valorificarea capitalului natural, adoptând măsuri bugetare pentru internalizarea costurilor externe și stabilirea costurilor adevărate pentru societate. Măsurile specifice cuprind spectrul celor 20 de inițiative și sunt relevante și pentru politica de coeziune și pentru alte domenii de dezvoltare ale politicilor fundamentale.

5.17 În mod similar, programele de achiziții publice, atât la nivel european, cât și la nivel național, pot fi instrumente puternice pentru promovarea utilizării eficiente a resurselor, dacă se pune accentul pe respectarea standardelor eficiente în toate bunurile și serviciile achiziționate, sprijinindu-se această prioritate în întregul lanț de aprovizionare. Comisia ar trebui

să revigoreze inițiativele politice în acest domeniu astfel încât cerințele utilizării eficiente a resurselor să devină un element esențial al tuturor specificațiilor privind achizițiile publice.

5.18 Implicarea părților interesate, a societății civile și a publicului

Transformarea privind utilizarea eficientă a resurselor, propusă în foaia de parcurs, este esențială pentru întreaga lume și pentru Europa. Ea nu poate fi realizată doar prin mijloace tehnice. Este nevoie de o înțelegere și o acceptare fundamentală de către toate elementele societății a nevoii de schimbare, fiind necesare eforturi combinate pentru realizarea acesteia.

5.19 Comitetul subliniază importanța sensibilizării consumatorilor în privința utilizării eficiente a resurselor. Invităm

Comisia să analizeze în continuare modul în care monitorizarea inițiativelor precum Producția și consumul durabil și Planul de acțiune privind politica industrială durabilă pe 2008 ⁽⁹⁾ poate fi cel mai bine integrată cu noile activități privind utilizarea eficientă a resurselor, și în special modul în care activitatea de sensibilizare a clienților cu privire la considerentele de durabilitate și utilizarea eficientă a resurselor poate fi desfășurată la nivel european cu mai multă ambiție.

5.20 CESE intenționează să-și joace în întregime rolul pentru a implica părțile interesate în mobilizarea pentru o utilizare mai eficientă a resurselor. El va monitoriza progresele realizate în acest domeniu esențial și va fi bucuros să colaboreze cu alte instituții în acest sens.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ COM(2008) 397 final.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un mecanism de monitorizare și de raportare a emisiilor de gaze cu efect de seră, precum și de raportare, la nivel național și al Uniunii, a altor informații relevante pentru schimbările climatice

COM(2011) 789 final – 2011/0372 (COD)

(2012/C 181/30)

Raportor: **dl Richard ADAMS**

La 23 noiembrie 2011, în conformitate cu articolul 192 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un mecanism de monitorizare și de raportare a emisiilor de gaze cu efect de seră, precum și de raportare, la nivel național și al Uniunii, a altor informații relevante pentru schimbările climatice

COM(2011) 789 final – 2011/0372(COD).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 14 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 151 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și 16 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul recunoaște și susține necesitatea de a dispune de date precise și cuprinzătoare care să ajute Uniunea și statele sale membre să își îndeplinească angajamentele privind măsurile de atenuare și să pună în aplicare pachetul privind energia și schimbările climatice. Regulamentul pus în dezbatere va consolida demersul de obținere a acestor date.

1.2 În afară de recomandările detaliate prezentate în secțiunea 4, CESE dorește să sublinieze că este necesar să se păstreze proporționalitatea în procesul de colectare a datelor și, de asemenea, să se urmărească permanent ca rezultatele să fie valorificate în scopul realizării obiectivelor politicii privind schimbările climatice și al continuării activității de sensibilizare a publicului în domeniul energetic.

2. Introducere

2.1 Acest nou regulament este instrumentul care asigură temeiul juridic pentru implementarea angajamentelor naționale revizuite privind monitorizarea, adoptate în 2009 în pachetul de măsuri privind energia și schimbările climatice, precum și pentru asigurarea unei monitorizări de precizie și în timp util a progreselor înregistrate în îndeplinirea acestor angajamente și a celor internaționale. Deși UE este responsabilă în mod direct de aproximativ 11 % din emisiile de CO₂ mondiale, angajamentele și acțiunile strategice privitoare la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră (GES) și la utilizarea eficientă a resurselor pot fi privite ca o contribuție pozitivă și esențială la mecanismele de implementare internaționale. Intenția este de a menține creșterea temperaturii medii globale sub 2 grade Celsius comparativ cu nivelurile preindustriale. Obiectivele pentru 2020 sunt reducerea cu 20 % a emisiilor de CO₂, creșterea cu 20 % a energiei din surse regenerabile și creșterea cu 20 % a eficienței energetice comparativ cu nivelurile din 1990.

2.2 Alterarea echilibrului energetic global conduce la accelerarea schimbărilor în clima planetei. Prezența GES în

atmosfera Pământului, cu capacitatea lor de a absorbi și de a emite radiații infraroșii, afectează puternic temperatura. După vaporii de apă, principalul gaz cu efect de seră este dioxidul de carbon (CO₂), metanul și ozonul având și ele o contribuție semnificativă.

2.3 În ultimii 250 de ani, arderea combustibililor fosili a contribuit la creșterea concentrației de CO₂ din atmosferă de la 280 ppm la 390 ppm. Deși sursele naturale de CO₂ depășesc cu mult sursele antropice, ele au fost echilibrate anterior de absorbanții de dioxid de carbon, cum ar fi fotosinteza CO₂, realizată de plante și plancton. Creșterea volumului GES de origine antropică, însoțită de despăduriri, a distrus acest echilibru.

2.4 Există o cantitate copleșitoare de probe științifice care atestă schimbări climatice care au creat deja efecte adverse semnificative în domeniile economic, social și ecologic. Proiecțiile bazate pe mai multe modele arată efecte viitoare grave prin ridicarea nivelului mării, deșertificare, declinul biodiversității și perturbații climatice. În principiu, se admite că prevenirea este mai bună (și mai ieftină) decât atenuarea sau adaptarea. Cu toate acestea, urmărirea scopurilor creșterii economice, inegalitățile în dezvoltarea globală, recurgerea permanentă la combustibili fosili ca principala sursă de energie din lume și inexorabila creștere a populației mondiale au jucat, fiecare, un rol în eșecul înregistrat până acum în ceea ce privește realizarea unui consens politic asupra modului în care să fie pus în aplicare un mecanism de reducere a emisiilor antropogene de GES.

2.5 În 1992, Summitul Pământului de la Rio a condus la încheierea unui tratat internațional, Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice (CCONUSC),

menit să stabilizeze concentrațiile de GES din atmosferă. În 1993, UE s-a conformat tratatului ⁽¹⁾ și a instituit un mecanism de monitorizare a emisiilor de GES. În 1997, a fost încheiat Protocolul de la Kyoto privind CCONUSC, în vederea limitării emisiilor de GES într-un mod care să reflecte diferențele naționale subiacente, prosperitatea și capacitatea de a realiza reducerile. Pentru a se conforma, UE și-a actualizat mecanismele de monitorizare a GES în 2004 ⁽²⁾ și a elaborat o serie de strategii pentru o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon ⁽³⁾, cea mai recentă fiind Perspectiva energetică 2050 ⁽⁴⁾. Progresele continuă să fie lente în ceea ce privește acordurile internaționale esențiale, dar regulamentul examinat aici va asigura cadrul de monitorizare necesar pentru ca UE să sprijine angajamentele asumate la scară națională, europeană și internațională.

3. Rezumatul propunerii Comisiei

3.1 Obiectivul regulamentului este de a ajuta Uniunea și statele sale membre să-și îndeplinească angajamentele privind măsurile de atenuare și să pună în aplicare pachetul privind energia și schimbările climatice. Acest regulament va îmbunătăți numeroase aspecte ale modului de raportare a datelor, asigurând îndeplinirea obligațiilor internaționale de monitorizare și raportare, inclusiv raportarea privind sprijinul financiar și tehnic furnizat țărilor în curs de dezvoltare. De asemenea, va facilita elaborarea unor noi instrumente de adaptare și atenuare a schimbărilor climatice și va asigura temeiul juridic pentru punerea în aplicare a viitoarelor cerințe și orientări privind raportarea.

3.2 Regulamentul tratează obligațiile legate de raportare care decurg din CCONUSC și din Protocolul de la Kyoto, care acoperă emisiile de șapte gaze cu efect de seră din toate sectoarele (energie, procese industriale, exploatarea terenurilor, schimbarea destinației terenurilor și silvicultura (LULUCF), deșeurile, agricultura etc.). La conferințele CCONUSC din 2009 și 2010 s-a convenit asupra îmbunătățirii modalităților de raportare pentru a da posibilitatea Uniunii Europene să îndeplinească angajamentele referitoare la furnizarea de sprijin financiar, tehnologic și pentru consolidarea capacităților în țările în curs de dezvoltare.

3.3 Noul regulament va pune în aplicare cerințele de raportare în temeiul Deciziei privind partajarea eforturilor și al Directivei ETS revizuite, prin instituirea unui ciclu de revizuire și de conformitate în temeiul Deciziei privind partajarea eforturilor, incluzând cerințele de raportare privind utilizarea veniturilor provenite din licitarea certificatelor de emisie, stipulate în Directiva ETS revizuită. De asemenea, va consolida actualul cadru de monitorizare și raportare pentru a îndeplini obligațiile ce vor decurge din viitoarea legislație UE și internațională, prin crearea unei baze de monitorizare și raportare a emisiilor generate de activitățile de transport maritim, a impactului nelegat de CO₂ asupra climei, asociat emisiilor generate de aviația civilă, a activităților LULUCF, precum și din adaptarea la schimbările climatice.

3.4 În general, regulamentul consolidează capacitatea de raportare a UE cu privire la sprijinul financiar și tehnic furnizat țărilor în curs de dezvoltare, îmbunătățește coerența raportării în raport cu alte instrumente juridice ale UE care se referă la poluarea atmosferică și, ținând seama de învățămintele trase din precedentele acțiuni de punere în aplicare, consolidează capacitatea de a raporta datele reale privind emisiile, proiecțiile, politicile și măsurile existente.

3.5 Noul regulament asigură și baza de raportare a veniturilor obținute din licitațiile ETS, asigurând transparența și monitorizând intenția de a utiliza cel puțin jumătate din veniturile anuale astfel realizate pentru măsuri de combatere a schimbărilor climatice din UE și din țări terțe.

3.6 Astfel, contribuie la obiectivul de reducere cu 20 % a emisiilor prin accelerarea și eficientizarea procesului de revizuire anuală și prin crearea condițiilor pentru a putea stabili anual gradul de îndeplinire de către statele membre a obiectivelor lor. Regulamentul impune o raportare specifică privind politicile și măsurile aplicate de statele membre atât în sectoarele ETS, cât și în cele non-ETS și pune bazele raportării emisiilor generate în activitatea de transport maritim și a impactului nelegat de CO₂ asupra climei, asociat emisiilor generate de aviația civilă, deschizând drumul pentru aplicarea unor măsuri eficiente în aceste sectoare.

3.7 Revizuirea, care înlocuiește legislația anterioară, nu necesită colectarea de date suplimentare de la IMM-uri sau din sectoarele industriale, aplicându-se raportării la nivelul autorităților naționale. Prin urmare, nu impune întreprinderilor alte obligații suplimentare.

4. Observații generale și specifice

4.1 Comitetul împărtășește punctul de vedere al Comisiei potrivit căruia monitorizarea și raportarea unor date precise și cuprinzătoare despre emisii și schimbări climatice sunt absolut esențiale pentru îndeplinirea efectivă a obligațiilor asumate în cadrul CCONUSC și pentru crearea unei atmosfere de încredere reciprocă între țările din întreaga lume, fiecare revenindu-i un rol în combaterea schimbărilor climatice.

4.2 În Uniunea Europeană, Comisiei, secondate de Agenția Europeană de Mediu, îi revine de mult timp responsabilitatea consolidării informațiilor de monitorizare din statele membre și a transmiterii acestora către CCONUSC, ca parte a unei supravegheri UE a emisiilor europene, precum și pentru colectarea informațiilor necesare pentru a monitoriza conformitatea cu acordurile intra-UE referitoare la partajarea sarcinilor în materie de cerințe privind schimbările climatice. În consecință, este esențial ca Comisia să aibă competențele de a solicita informațiile necesare de la statele membre, de a verifica exactitatea, oportunitatea și coerența acestora și de a întreprinde toate acțiunile necesare în vederea respectării regulamentului acolo unde raportarea nu este satisfăcătoare.

⁽¹⁾ Decizia 93/389/CEE a Consiliului din 24 iunie 1993.

⁽²⁾ Decizia 280/2004/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 februarie 2004.

⁽³⁾ COM(2011) 112.

⁽⁴⁾ COM(2011) 885/2.

4.3 Diversele cerințe de raportare au fost elaborate rând pe rând de-a lungul timpului și conțin unele suprapuneri, lacune și incoerențe. Recent au fost adăugate noi cerințe la pachetul de măsuri privind energia și schimbările climatice și se poate prevedea că nu peste mult timp se vor adăuga și altele, cum ar fi raportarea privind emisiile marine. Este deosebit de important să existe monitorizări și raportări precise și în timp util cu privire la progresele în direcția obiectivului de reducere cu 20 % convenit pentru anul 2020.

4.4 Comitetul își exprimă acordul cu punctul de vedere al Comisiei potrivit căruia a sosit momentul să se consolideze toate cerințele într-un unic regulament nou. Acest lucru va extinde domeniul de aplicare la mai multe sectoare importante și în același timp va simplifica regimul general de conformitate, consolidând toate cerințele într-un unic sistem de monitorizare și raportare, care să conțină toate cerințele de monitorizare și raportare existente și anticipate în prezent.

4.5 Comitetul salută elaborarea sistemelor de raportare (cu condiția ca acestea să fie proporționale și avantajoase) în jurul sistemelor de inventariere naționale și europene (articolele 5 și 6), care vor crea posibilitatea de a evalua anual progresele către obiectivul general stabilit pentru 2020 și strategiile de dezvoltare cu emisii reduse de carbon menționate la articolul 4. Acesta este cel mai bun mod de colectare proactivă a informațiilor pentru a face posibilă monitorizarea progreselor și impulsivitatea acțiunilor acolo unde este necesar, pentru a ne asigura că vom atinge un obiectiv crucial pe termen mediu.

4.6 Regulamentul prevede monitorizarea și raportarea cuprinzătoare a emisiilor și a absorbanților de gaze cu efect de seră din toate sectoarele din Uniunea Europeană, ceea ce reprezintă în mod cert un element esențial pentru a obține o evaluare exactă a contribuției generale a Europei la volumul global de emisii. Comitetul sprijină propunerea de extindere a domeniului de aplicare pentru a include și emisiile generate în activitatea de transport maritim (articolul 10) și a tuturor celorlalte tipuri de emisii care sunt sau nu sunt încă incluse în cerințele de monitorizare și raportare. Așa cum Comitetul a comentat anterior⁽⁵⁾, sugestia prezentată în considerentul (10), potrivit căreia anumite zboruri ar trebui excluse din raportarea emisiilor generate de aviație, reprezintă o sursă de preocupare, deoarece acest tip de omisiune poate fi uneori exploatat; considerăm că acest aspect trebuie ținut sub observație cu vigilență constantă.

4.7 În afară de monitorizarea emisiilor de GES propriu-zise, este de asemenea important să se monitorizeze și să se raporteze amploarea măsurilor și investițiilor care au ca scop reducerea sau limitarea emisiilor și a efectelor lor, precum și amploarea eforturilor și a investițiilor care au ca scop adaptarea la efectele schimbărilor climatice aflate deja în curs. Sunt necesare informații atât despre eforturile și investițiile din sectorul public, cât și din cel privat, iar Comitetul sprijină pe deplin propunerile din articolele 13-16 din regulament care

tratează aceste aspecte. Totuși, articolul 16 este oarecum imprecis în ceea ce privește informațiile de furnizat în legătură cu măsurile de adaptare, iar punctul de vedere al Comitetului este că acest articol trebuie elaborat mai în detaliu. Trebuie să se țină seama de beneficiul proporțional așteptat și să se evite duplicarea eforturilor.

4.8 Comitetul consideră că ar trebui să se depună eforturi și pentru monitorizarea și raportarea privind amprenta de carbon a Uniunii sau impactul asupra altor regiuni ale lumii prin comerțul și investițiile europene acolo. Articolul 17 acoperă raportarea privind asistența pentru dezvoltare și transferul de tehnologie, dar nu acoperă efectele comerțului și ale fluxurilor financiare private. Suntem conștienți de faptul că, în temeiul CCONUSC, emisiile din alte țări (atât dezvoltate, cât și în curs de dezvoltare) trebuie să fie declarate chiar de țările respective și că, în cadrul acordurilor din 2010 și 2011, țările dezvoltate, inclusiv UE, vor oferi asistență eforturilor țărilor în curs de dezvoltare de a îmbunătăți sistemele de inventariere și monitorizare. Aceasta este o evoluție utilă, dar în sine nu va atinge fondul chestiunilor legate de efectele amprente de carbon a UE în restul lumii. Comitetul îndeamnă Comisia să se aplece cu mai multă atenție asupra acestor aspecte.

4.9 Comitetul încurajează de asemenea Comisia și statele membre să depună toate eforturile pentru a asigura includerea în raportările financiare și tehnice a sprijinului financiar și tehnic acordat **în plus** față de asistența oficială pentru dezvoltare (ODA). Astfel se va obține o imagine mai cuprinzătoare a diversității și a dimensiunii ajutoarelor oferite țărilor în curs de dezvoltare de către întreaga UE, îmbunătățind astfel elaborarea politicilor și contribuind la prioritizarea acțiunilor de punere în aplicare.

4.10 Precizia și coerența în raportarea informațiilor sunt deosebit de importante în acest domeniu dată fiind importanța crucială pentru întreaga lume a unei abordări eficiente a schimbărilor climatice și a garantării faptului că fiecare țară se achită în mod corect de obligațiile ce-i revin. Obținerea datelor în timp util este de asemenea fundamentală pentru a putea identifica prompt orice îndepărtare de la planuri și angajamente și a întreprinde rapid acțiuni corective. Comitetul susține rigoarea sporită a disciplinei, dar și a procedurilor de analizare a acestor aspecte, pe care o reflectă noul regulament.

4.11 Cele mai multe dintre articolele regulamentului impun obligații statelor membre cu privire la furnizarea anumitor tipuri specifice de informații către Comisie. Înțelegem că există relații de colaborare strânse între Comisie, statele membre și Agenția Europeană de Mediu și că cea mai mare parte a cerințelor au fost elaborate în cooperare și consensul de către Comisie și statele membre împreună cu Agenția, careia îi revine o mare parte a colectării datelor de detaliu și a controlului calității. Comitetul sprijină ferm abordarea bazată pe cooperare, pe care o consideră ca având cea mai mare capacitate de a asigura cel mai bun flux de informații precise și în timp util și de a netezi asperitățile.

⁽⁵⁾ JO C 175, 27.7.2007, p. 47.

4.12 Comitetul constată că încă mai există situații în care statele membre nu transmit la timp unele date sau rapoarte și sprijină atât dispozițiile care permit ca informațiile care lipsesc să fie estimate (articolul 9), cât și posibilitatea ca Comisia să inițieze proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, în cazul unor neconformări repetate sau intenționate.

4.13 Comitetul salută recunoașterea explicită, în articolul 25, a rolului AEM și asigurările pe care le dă Comisia în legătură cu intenția sa de a continua să construiască efortul de monitorizare periodică în jurul excelenței rețele profesionale și de cooperare pe care AEM a creat-o în Europa. AEM deține competențele și rețelele profesionale pentru această sarcină, iar rapoartele sale independente privind informațiile și tendințele în materie de mediu se bucură de mare prestigiu și credibilitate în lume. Comitetul consideră că AEM ar trebui să aibă un rol de lider în punerea în aplicare a regulamentului și că acesta va câștiga o autoritate și credibilitate independentă cu atât mai mare cu cât AEM va contribui la publicarea și la validarea informațiilor colectate.

4.14 De asemenea, AEM este în cea mai bună poziție pentru a extinde în mod neoficial metode de raportare și monitorizare identice sau similare în țări din imediata vecinătate a UE, cu care deja cooperează cu regularitate, ceea ce constituie un avantaj evident. În fine, obiectivul ar trebui să fie instituirea în Europa a unui regim de monitorizare care să poată fi general recunoscut ca model sau ca standard pentru practicile din întreaga lume.

4.15 Consolidarea capacităților. Un sistem de monitorizare și raportare reușit în Europa depinde de existența unor echipe și rețele competente și profesioniste în fiecare stat membru, care să consolideze datele primare în mod obiectiv, cu precizie și în timp util. Comitetul salută intenția Comisiei și a AEM de a sprijini și a menține capacitatea statelor membre în acest domeniu prin cooperare în rețea, activități în grupuri colegiale și sprijin pentru o formare adecvată. Ar putea fi utilă alocarea unui buget specific pentru finanțarea acestor sarcini.

4.16 Comitetul observă cu satisfacție convingerea Comisiei potrivit căreia regulamentul ar trebui să conducă la o îmbunătățire considerabilă a domeniului de aplicare și a calității informațiilor din acest sector, cu un cost suplimentar modest,

deoarece economiile care vor fi făcute prin raționalizarea cerințelor vor compensa cheltuielile. Dată fiind importanța fundamentală a temei schimbărilor climatice pentru Europa și întreaga lume, este esențial ca monitorizarea și raportarea să se efectueze amănunțit și fiabil, așa cum se prevede în regulament. Dar la fel de important este în prezent și ca orice alte sarcini suplimentare să fie menținute la un nivel minim. Prin urmare, Comitetul constată cu satisfacție că regulamentul nu urmează să impună întreprinderilor sarcini suplimentare.

4.17 La nivel general, Comitetul propune ca datele naționale (a se vedea articolul 2) să fie comunicate direcțiilor generale relevante ale Comisiei și unităților competente din cadrul Serviciului European de Acțiune Externă. Astfel se va încuraja utilizarea pe scară mai largă a unor informații valoroase de către cei care stabilesc prioritățile sectoriale și alte priorități în cadrul direcțiilor generale și unităților de planificare competente.

4.18 Pe lângă furnizarea de date agregate în scopul monitorizării la nivel național și internațional al progreselor realizate în privința angajamentelor în materie de schimbări climatice, este extrem de important să se continue obținerea unor date defalcate, astfel încât contribuțiile persoanelor și organizațiilor de toate tipurile la abordarea provocărilor și găsirea de soluții în sfera schimbărilor climatice să poată fi evaluate și monitorizate atât de persoanele și organizațiile respective, cât și de terți. Este de dorit ca orice sistem local sau individual de măsurare și de monitorizare instalat să fie coerent cu sistemele naționale și internaționale de măsurare și monitorizare, astfel încât datele să poată fi ușor agregate și defalcate, iar contribuțiile diferitelor politici și ale acțiunilor diferiților actori să poată fi comparate și evaluate. Deși nu este un scop imediat al regulamentului, este foarte important ca această cerință să fie pe deplin luată în considerare în elaborarea sistemelor naționale și europene de monitorizare, astfel încât să poată fi creat un sistem pe deplin coerent la toate nivelurile.

4.19 De asemenea, Comitetul propune ca acest exercițiu semnificativ de colectare și monitorizare a datelor să fie o ocazie de a angaja participarea cetățenilor, prin materiale informative și educative și prin programe corespunzătoare de acțiune practică. Ar trebui exploatate toate oportunitățile de a sensibiliza publicul, de a monitoriza impactul social al politicii privind schimbările climatice și de a o explica cetățenilor, iar Comitetul va continua să joace un rol activ în acest sens.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Pachetul aeroportuar conținând următoarele patru documente:

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Politica aeroportuară în Uniunea Europeană – rezolvarea problemelor de capacitate și de calitate pentru a promova creșterea economică, conectivitatea și mobilitatea durabilă”

COM(2011) 823 final,

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind serviciile de handling la sol în aeroporturile din Uniune și de abrogare a Directivei 96/67/CE a Consiliului

COM(2011) 824 final – 2011/0397 (COD),

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind normele comune de alocare a sloturilor orare pe aeroporturile Uniunii Europene (Reformare)

COM(2011) 827 final – 2011/0391 (COD),

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor și a procedurilor cu privire la introducerea restricțiilor de operare referitoare la zgomot pe aeroporturile din Uniune în cadrul unei abordări echilibrate și de abrogare a Directivei 2002/30/CE a Parlamentului European și a Consiliului

COM(2011) 828 final – 2011/0398 (COD)

(2012/C 181/31)

Raportor: dl Thomas McDONOGH

La 1, 13 și 15 decembrie 2011 și la 20 ianuarie 2012, în conformitate cu articolul 100 alineatul (2) și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Comisia Europeană, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul Uniunii Europene au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Pachetul aeroportuar conținând următoarele patru documente:

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor „Politica aeroportuară în Uniunea Europeană - rezolvarea problemelor de capacitate și de calitate pentru a promova creșterea economică, conectivitatea și mobilitatea durabilă”

COM(2011) 823 final

Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind serviciile de handling la sol în aeroporturile din Uniune și de abrogare a Directivei 96/67/CE a Consiliului

COM(2011) 824 final – 2011/0397 (COD)

Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind normele comune de alocare a sloturilor orare pe aeroporturile Uniunii Europene (Reformare)

COM(2011) 827 final – 2011/0391 (COD)

Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor și a procedurilor cu privire la introducerea restricțiilor de operare referitoare la zgomot pe aeroporturile din Uniune în cadrul unei abordări echilibrate și de abrogare a Directivei 2002/30/CE a Parlamentului European și a Consiliului

COM(2011) 828 final – 2011/0398 (COD).

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 169 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Ar trebui implementat sistemul de ghișeu unic pentru securitate aeroportuară propus de Comisia Europeană (a se vedea Avizul CESE privind securitatea aeronautică pentru pasageri ⁽¹⁾).

1.2 În ceea ce privește sloturile orare, ar trebui avută în vedere natura concurenței dintre companiile aeriene sau alianțele de companii aeriene, pentru a preveni orice formă de concurență neloială.

1.3 Taxele pentru achiziționarea online, cum ar fi cele pentru securitate, ar trebui să fie transparente, astfel cum se solicită în Avizul CESE pe tema „Drepturile în vigoare ale pasagerilor care utilizează transportul aerian” ⁽²⁾. În cazul în care pasagerul nu efectuează călătoria, ar trebui să se aplice tariful minim, iar pasagerului ar trebui să-i fie rambursate acele componente ale tarifului pe care compania aeriană nu are obligația de a le plăti.

1.4 Autoritățile și organismele de reglementare naționale din domeniul aviației ar trebui să acorde aeroporturilor o marjă de flexibilitate pentru gestionarea cererii prin aplicarea unor taxe de aeroport variabile în funcție de cerere, de exemplu taxe pentru călătoriile din perioadele de vârf mai ridicate decât cele din perioadele din afara orelor de vârf.

1.5 Drepturile pasagerilor trebuie definite mai clar, iar normele privind bagajele de mână trebuie aplicate în mod uniform, respectând dreptul pasagerilor de a face cumpărături înainte de îmbarcarea la bordul aeronavei.

1.6 Este foarte important ca Sistemul unic european de control al traficului aerian să fie instalat cât mai curând posibil și, din motive de eficiență, acesta ar trebui să includă Ucraina și Turcia, ceea ce va ajuta la reducerea costurilor și la creșterea eficienței dincolo de frontierele naționale. Se vor genera economii semnificative de costuri. De asemenea, se va reduce timpul de zbor între aeroporturi și astfel, se va pune o presiune suplimentară indirectă asupra capacității aeroporturilor.

1.7 Securitatea aeroporturilor devine din ce în ce mai sofisticată și mai costisitoare, dar nu neapărat mai eficientă. Ar trebui să aibă loc o examinare a eficacității acesteia, deoarece este plătită de publicul călător. Costurile legate de securitate au totalizat 29 % din cheltuielile operaționale ale aeroporturilor în 2009 – conform celor mai recente date anuale disponibile.

1.8 Veniturile generate de magazinele și restaurantele din aeroporturi sunt utilizate pe scară largă pentru a subvenționa operațiunile aeroportuare ale companiilor aeriene (taxe pentru utilizarea pistei, a parcarilor etc.). Ar trebui ca aeroporturile să fie stimulate în continuare să-și maximizeze aceste venituri și să furnizeze oferte cu amănuntul adaptate necesităților specifice ale propriilor călători, dat fiind că acest model garantează că taxele aplicate companiilor aeriene rămân competitive, permițându-le să mențină și să extindă servicii de care, în cele din urmă, beneficiază chiar pasagerii.

1.9 Companiile aeriene ar trebui obligate să transfere toate bagajele la un tarif rezonabil, indiferent de transportator. Aceasta ar trebui să mărească viteza pasagerilor aflați în tranzit și să îi ajute.

1.10 Rapoartele de monitorizare a zgomotului și a poluării ar trebui publicate în toate marile aeroporturi.

1.11 Regulamentul UE revizuit privind serviciile de handling la sol trebuie să asigure siguranța, securitatea și calitatea acestor servicii, în interesul tuturor utilizatorilor aeroporturilor, inclusiv a pasagerilor, în special a pasagerilor cu nevoi specifice, precum copiii, persoanele în vârstă, pasagerii cu mobilitate redusă și pasagerii cu handicap.

1.12 Acordarea de autorizații unui număr sporit de furnizori de servicii ar trebui să aibă loc numai dacă se exclude scăderea calității și dacă au intrat deja în vigoare atât norme obligatorii care să prevină dumpingul salarial și care, în eventualitatea unei schimbări a furnizorului de servicii, să asigure transferul personalului în condiții similare celor oferite de angajatorul anterior, cât și cerințe corespunzătoare privind calificarea lucrătorilor, inclusiv pentru verificarea de securitate.

1.13 În interesul companiilor aeriene, al operatorilor de aeroporturi și al companiilor de handling la sol, este necesar să se asigure că prețurile percepute pentru serviciile de handling la sol sunt rezonabile.

1.14 Securitatea conținutului bagajelor verificate împotriva furtului trebuie consolidată.

1.15 CESE salută, în general, analiza Comisiei privind necesitatea consolidării capacității și a calității în aeroporturi.

2. Context – Pachetul aeroportuar

2.1 Acesta constă în patru documente, și anume:

— O Comunicare privind politica aeroportuară în Uniunea Europeană ce abordează capacitatea și calitatea în vederea promovării creșterii, conectivității și mobilității durabile.

— Trei propuneri de regulamente privind:

— normele de alocare a sloturilor orare pe aeroporturile Uniunii Europene;

— normele și procedurile cu privire la introducerea restricțiilor referitoare la zgomot pe aeroporturile din Uniune;

— serviciile de handling la sol în aeroporturile din Uniunea Europeană.

Dacă aeroporturile europene trebuie să țină pasul cu creșterea prevăzută a traficului aerian din UE în următorii 10 ani, toate măsurile propuse sunt foarte importante.

2.2 S-au făcut multe progrese în aviația europeană care vor mări viteza transportului aerian și, de asemenea, vor reduce costurile.

⁽¹⁾ JO C 100, 30.4.2009, p. 39-43.

⁽²⁾ JO C 24, 28.1.2012, p. 125.

2.3 SESAR (a se vedea avizul relevant al CESE ⁽³⁾) va avea un efect revoluționar asupra eficienței și va reduce timpul și întârzierile în aer și, prin urmare, va reduce zgomotul și poluarea din aeroport. Totuși, acesta trebuie coroborat cu o eficiență crescută la sol pentru a îmbunătăți timpul de rotație.

2.4 Cerul unic european va crește, de asemenea, volumul traficului din aeroporturi, iar factorii de decizie de la nivel național și european trebuie să ia măsuri pentru a permite aeroporturilor să planifice acest aspect.

2.5 Fără îndoială că atunci când va fi complet funcțional, Galileo va îmbunătăți și va crește viteza navigațiilor aeriene.

2.6 Ca inițiativă de reducere a emisiilor, începând cu 1 ianuarie 2012, companiile aeriene vor fi responsabile pentru întreaga cantitate de emisii a cursei, în cazul în care decolează sau aterizează în oricare dintre țările UE din orice parte a lumii, iar consecința probabilă va fi scoaterea treptată din folosință a tipurilor mai vechi de aeronave.

3. Sloturile orare

3.1 Planul de acțiune din 2007 a identificat o discrepanță din ce în ce mai mare între capacitate și cerere la o serie de aeroporturi din UE cu trafic mare. Supraaglomerarea aeroporturilor respective va rămâne un motiv de îngrijorare. Ar trebui ca sloturile să fie alocate de preferință companiilor aeriene care le folosesc eficient și cărora le sunt cu adevărat necesare, în special în contextul creșterii traficului aerian.

3.2 Europa nu va fi în măsură să satisfacă o mare parte din această cerere, din cauza lipsei capacității aeroportuare. În ciuda crizei economice mondiale și a unei creșteri previzionate de 40 % a capacității aeroportuare între 2007 și 2030 (inclusiv noi aeroporturi, noi piste și noi infrastructuri aeriene și la sol), circa 2 milioane de zboruri – 10 % din cererea preconizată – nu vor putea fi primite din cauza lipsei de capacitate.

3.3 Concret, până în 2030 nu mai puțin de 19 aeroporturi europene vor funcționa la capacitate maximă opt ore pe zi, în fiecare zi a anului (comparativ cu 2007, când doar 5 aeroporturi funcționau 10 % din timp la capacitate maximă sau aproape maximă). Acest fapt va avea un impact major asupra întregii rețele aviatice, deoarece până în 2030 supraaglomerarea acestor aeroporturi va însemna că 50 % din toate zborurile vor fi afectate de întârzieri la plecare sau la sosire.

3.4 Unul dintre nodurile aeriene cele mai mari din Europa, Frankfurt, are o nouă pistă, însă până în 2025 cererea va depăși în continuare capacitatea în orice moment al zilei și la aeroporturile Heathrow (Londra), Gatwick (Londra), Orly (Paris), Linate (Milano) și Düsseldorf. Dacă nu se poate spori capacitatea peste cele 120 de zboruri/oră planificate, cererea va depăși capacitatea în orice moment al zilei și la aeroportul Charles de Gaulle din Paris. În plus, cererea va depăși în continuare capacitatea în anumite momente ale zilei la Amsterdam, Madrid, München, Fiumicino (Roma) și Viena.

3.5 Această provocare din punctul de vedere al capacității apare într-un context de cerere sporită și de reorientare pe piața globală a transporturilor aeriene spre călătoriile în Orientul Îndepărtat.

3.6 Va deveni esențială mai buna utilizare a capacității existente în aeroporturile supraaglomerate, prin asigurarea unui sistem de alocare a sloturilor orare mai eficient din punct de vedere al utilizării resurselor. Modul în care Comisia abordează drepturile dobândite referitoare la sloturi va trebui revizuit. Multe dintre aceste drepturi au fost dobândite chiar și cu 50 de ani în urmă, iar de atunci au intervenit multe schimbări în industria aeronautică, iar unele companii și-au încetat activitatea.

3.7 Autoritățile și organismele de reglementare naționale din domeniul aviației ar trebui să acorde aeroporturilor o marjă de flexibilitate pentru gestionarea cererii prin aplicarea unor taxe de aeroport variabile în funcție de cerere, de exemplu taxe pentru călătoriile din perioadele de vârf, cum ar fi dimineața și seara, mai ridicate decât pentru cele din perioadele din afara orelor de vârf, cum ar fi mijlocul după-amiezii. Acest lucru este necesar pentru a echilibra fluxurile de trafic și pentru a atrage mai mulți pasageri să călătorească în afara orelor de vârf.

3.8 Analiza modului în care funcționează regulamentul actual privind sloturile orare a arătat că sistemul de alocare în vigoare împiedică utilizarea optimă a capacităților limitate de care dispun aeroporturile aglomerate.

3.9 Prin urmare, Comisia propune modificarea regulamentulului actual pentru a permite introducerea unor mecanisme de piață în întreaga UE, cu condiția stabilirii unor garanții care să asigure transparența și o concurență nediscriminată, inclusiv o mai mare independență a coordonatorilor de sloturi orare. Aceasta va contribui la alocarea sloturilor orare acelor transportatori care le pot utiliza cel mai bine.

3.10 S-a estimat că, prin revizuirea actualului sistem de alocare, aeroporturile europene vor putea deservi până la 24 de milioane de pasageri suplimentari în fiecare an, ceea ce înseamnă beneficii economice în valoare de peste 5 miliarde EUR și crearea a până la 62 000 de locuri de muncă până în 2025 datorită unui sistem de alocare mai eficient din punct de vedere al utilizării resurselor.

3.11 CESE observă că această creștere semnificativă a numărului de pasageri din aeroporturi, la care Comisia se așteaptă ca urmare a modificărilor propuse privind normele de alocare a sloturilor orare, este legată, în mod evident, în primul rând de volum și de viabilitatea economică. Având în vedere că numărul de sloturi orare nu s-a mărit, în special propunerea de extindere a comerțului cu sloturi orare va favoriza mai ales aeronavele mari, de capacitate ridicată și rutele cele mai aglomerate, care sunt în măsură să suporte costurile suplimentare. CESE consideră că o astfel de tendință nu va aduce beneficii companiilor aeriene satelit din Europa, care joacă un rol major în contextul politicii de coeziune din UE și al efectelor generale ale aviației asupra rețelei. Companiile aeriene care sunt mai puternice din punct de vedere financiar vor avea probabil cele mai mari beneficii și o mare parte dintre acestea se află în afara Europei. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să realizeze o analiză suplimentară a acestor efecte și a eventualei nevoi de contramăsuri, înainte de a face orice modificare.

⁽³⁾ JO C 309, 16.12.2006, p. 133-134.

3.12 Ar trebui examinată preluarea anumitor companii aeriene care dețin sloturi orare valoroase pe Heathrow și pe alte aeroporturi, precum și natura concurenței dintre companiile aeriene sau alianțele de companii aeriene, pentru a se evita orice reducere a concurenței și orice formă de concurență neloială.

3.13 Chestiunea alocării sloturilor de pistă și problemele aferente legate de denaturările concurenței, riscul de a pune anumite companii într-o poziție dominantă și de a face ca anumite regiuni să nu fie suficient deservite reprezintă, așa cum s-a menționat anterior, consecința unei capacități insuficiente a aeroporturilor. Aceste probleme pot fi gestionate într-o anumită măsură, însă singura soluție viabilă pe termen lung este rezolvarea chestiunii capacității insuficiente a aeroporturilor.

4. Reducerea zgomotului/restricțiile referitoare la zgomot

4.1 Comisia Europeană a propus modificarea normelor privind restricțiile de operare referitoare la zgomot în aeroporturi, scopul fiind asigurarea unei utilizări consecvente și raționale a „abordării echilibrate”, definite de OACI (Organizația Aviației Civile Internaționale). Abordarea echilibrată respectă necesitatea de a gestiona zgomotul în aeroporturi și în apropierea acestora, însă o pune în balanță cu necesitățile publicului călător. Obiectivul final al modificărilor propuse este de a maximiza eficiența și caracterul durabil al capacității pistelor aeroporturilor europene, aspect care trebuie avut în vedere de către toți factorii de decizie din UE în momentul examinării acestor propuneri.

4.2 Acest obiectiv poate fi atins prin numeroase metode, prin eliminarea aeronavelor mai vechi, care nu sunt eficiente din punct de vedere al consumului de carburanți (a se vedea avizul CESE privind reducerea emisiilor de CO₂ din aeroporturi prin noi metode de administrare a aeroporturilor⁽⁴⁾). Ar trebui încurajată utilizarea crescută a energiei solare pentru alimentarea sistemelor de aer condiționat și de încălzire, după modelul aeroportului din Madrid și Atena.

4.3 O altă metodă-cheie de reducere a zgomotului produs de traficul aerian, reducând în același timp costurile pentru carburanți și emisiile, este de a aduce în actualitate implementarea programului privind cerul unic european, în special programul SESAR, în vederea reducerii timpilor de așteptare inutili pentru obținerea unui interval de aterizare sau de decolare.

4.4 Prin urmare, Comisia propune modificări ale normelor actuale privind restricțiile de operare referitoare la zgomot, permițând autorităților să fie mai în măsură să scoată treptat din folosință cele mai zgomotoase aeronave din aeroporturi, ceea ce este un pas important în direcția obiectivului Comisiei de a utiliza cât mai eficient posibil capacitatea pistelor existente.

4.5 Pentru reducerea zgomotului, siguranța operațiunilor trebuie să aibă o importanță primordială. Zgomotul din vecinătatea aeroporturilor ar putea impune măsuri de ajustare locale și un dialog activ cu locuitorii, în timp ce impactul diverselor restricții privind capacitatea aeroporturilor, de exemplu, programul de lucru, pot avea implicații importante pentru întregul sistem aviatic.

4.6 Zgomotul restricționează programul de lucru al multor aeroporturi și, desigur, afectează în mod negativ capacitatea, provocând devieri în condiții climatice nefavorabile. Pistele de decolare și de aterizare trebuie utilizate în mod eficient. Trebuie să se țină cont de persoanele care locuiesc în proximitatea aeroportului.

4.7 Rapoartele rezultate în urma monitorizării zgomotului și a poluării ar trebui publicate în toate marile aeroporturi, ceea ce le-ar oferi locuitorilor din vecinătatea aeroportului siguranța că nu sunt supuși la niveluri excesive de zgomot și de poluare. Persoanele care locuiesc în apropierea aeroporturilor ar trebui să aibă la dispoziție toate sursele adecvate de informații legate de zgomot, calitatea aerului etc. pentru a-și putea formula o opinie despre orice schimbare preconizată. CESE propune crearea de comitete locale de informare în toate locurile în care acestea nu există în prezent.

4.8 Noile norme trebuie să permită aducerea unor contribuții locale la soluțiile privind problemele legate de zgomot. CESE solicită Comisiei coerența acestor norme cu obiectivele Directivei privind calitatea aerului⁽⁵⁾.

5. Handlingul la sol

5.1 Armonizarea capacității de la sol cu cea aeriană este primordială.

5.2 Începând din 2007, procesul de stabilire a unui cadru de reglementare pentru cerul unic european (denumit în continuare „SES”) a continuat într-un ritm alert. Un al doilea pachet legislativ a fost adoptat în 2009 cu obiectivul de a asigura instituirea cerului unic începând din 2012. În prezent, cadrul este aproape finalizat. Aeroporturile, care împreună cu managementul traficului aerian constituie infrastructura aviației civile, reprezintă unul dintre pilonii acestei arhitecturi. Într-adevăr, aeroporturile sunt esențiale pentru rețea, iar dacă lipsește capacitatea la sol, întregul proiect SES va fi afectat în mod negativ.

5.3 Din 2012 până în 2014, doar serviciile de navigație aeriană de trecere vor face obiectul obiectivelor de performanță, în timp ce serviciile de navigație aeriană terminală vor fi monitorizate începând cu 2012. Întârzierile sunt cauzate și de companiile aeriene sau de furnizorii de servicii de handling la sol (tehnice, îmbarcare etc.) ale acestora, de aeroporturi (echipamente etc.) sau de alte părți implicate în procesul de rotație.

5.4 În lumina acestor constatări, Comisia consideră că logica sistemului de performanță trebuie extinsă la aeroporturi în ansamblu, în conformitate cu o adevărată abordare „gate-to-gate” și cu obiectivul de a optimiza și de a integra toate etapele unui zbor, de la un aeroport la celălalt. Performanța nu trebuie să se oprească la turnul de control, ci trebuie consolidată și la nivelul solului. Handlingul la sol este esențial pentru mărirea capacității aeroporturilor, fără investiții de capital majore.

⁽⁴⁾ JO C 204, 9.8.2008, p. 39-42.

⁽⁵⁾ JO L 152, 11.6.2008, p. 1-44.

5.5 Aeroporturile participă și la dimensiunea tehnologică a SES, programul SESAR. SESAR are potențialul de a extinde capacitatea aeroporturilor, satisfăcând astfel cererea suplimentară și reducând numărul de zboruri întârziate sau anulate.

6. Îmbunătățirea serviciilor de handling la sol

6.1 Deși serviciile de handling la sol nu sunt întotdeauna vizibile, experiența pasagerilor atât în aeroporturi, cât și în aer se bazează pe calitatea acestor servicii. Indiferent dacă este vorba despre primirea corespunzătoare a pasagerilor și despre handlingul legat de bagajele acestora în aeroport, despre handlingul de marfă sau despre cel poștal, despre pregătirea corectă a aeronavei (de exemplu, curățarea cabinei) sau despre funcții esențiale pentru operarea în siguranță a unui zbor (de exemplu, degivrarea aeronavei), zborurile confortabile, fiabile, sigure și rentabile nu pot fi operate fără aceste servicii.

Directiva inițială privind serviciile de handling la sol din 1996 a vizat în principal deschiderea accesului la piața serviciilor de handling la sol și a generat piețe ale serviciilor de handling la sol din ce în ce mai dinamice. Cu toate acestea, gradul de concurență în domeniul serviciilor restricționate și regimul de acces încă variază în mod semnificativ în rândul statelor membre.

6.2 Reglementarea serviciilor de handling la sol trebuie să garanteze siguranța și eficiența acestora, în interesul tuturor utilizatorilor aeroportului. Aceste servicii ar trebui să țină seama de aspectele de mediu.

6.3 Handlingul echipamentelor de mobilitate, al dispozitivelor medicale și al altor tipuri de dispozitive de o importanță vitală pentru pasagerii cu handicap trebuie să se desfășoare în conformitate cu cele mai înalte standarde de calitate. Deteriorarea unor astfel de echipamente poate fi prejudiciabilă pentru pasagerii cu handicap, creând riscuri de natură medicală și limitându-le drastic mobilitatea. În acest context, trebuie avute în vedere, pe lângă alte măsuri posibile, formarea specifică a personalului care se ocupă cu handlingul la sol, posibilele excepții de la normele generale privind handlingul bagajelor și asigurarea unor despăgubiri suficiente în cazul deteriorării unor astfel de echipamente.

6.4 În interesul companiilor aeriene, a operatorilor de aeroport și a companiilor de handling la sol, trebuie să se garanteze că prețurile facturate pentru servicii sunt rezonabile.

6.5 CESE împărtășește punctul de vedere al Comisiei, exprimat în propunerea acesteia de regulament, potrivit căruia situația actuală de pe piața serviciilor de handling la sol din aeroporturi este nesatisfăcătoare, iar cadrul juridic din 1996 nu mai este adecvat. Serviciile de handling la sol nu sunt suficient de eficiente. Din cauza lipsei unor criterii de acces la piață, ca rezultat al Directivei 96/67/CE, persistă diferențe substanțiale de calitate între diferitele aeroporturi din UE. CESE susține obiectivul de a se realiza o capacitate și o calitate îmbunătățite pe această piață pe baza concurenței sporite, a factorilor decizionali publici independenți și a procedurilor armonizate.

Într-un sector cu utilizare intensivă a forței de muncă astfel cum este handlingul la sol, există aspecte sociale importante care

trebuie luate în considerare. Sistemul de licitație afectează condițiile de muncă ale personalului și încurajează rotația acestuia. Criteriile aplicate în cadrul procedurilor de aprobare și de atribuire trebuie să asigure menținerea în serviciu și, dacă este necesar, recrutarea de personal bine pregătit și obținerea concurenței în alte moduri decât cu prețul scăderii continue a salariilor. Calitatea serviciilor la un preț rezonabil trebuie să reprezinte criteriul principal pentru atribuirea contractelor. Propunerea Comisiei trebuie îmbunătățită în ceea ce privește criteriile de atribuire.

6.6 Un număr mai mare de prestatori de servicii ar trebui aprobat numai dacă este exclusă diminuarea calității și dacă sunt în vigoare atât norme obligatorii pentru a preveni dumpingul salarial și pentru a asigura transferul personalului în eventualitatea schimbării prestatorului de servicii, în condiții similare celor oferite de angajatorul anterior, cât și cerințe privind calificarea adecvată a lucrătorilor, inclusiv verificarea de securitate.

6.7 Evenimentele majore care duc la întreruperi critice ale zborurilor, precum criza provocată de norul de cenușă vulcanică și căderile de zăpadă abundente ce perturbă principalele noduri aeroportuare, au demonstrat că este nevoie de o creștere a coordonării operațiunilor la sol în aeroporturile europene și în cadrul întregii rețele, precum și de o consolidare a drepturilor pasagerilor.

6.8 CESE salută obiectivul de standardizare a calității serviciilor de handling la sol din aeroporturile din UE. Această reformă ar trebui, de asemenea, să oblige companiile aeriene să transfere toate bagajele la un tarif rezonabil, indiferent de transportator. Aceasta ar trebui să mărească viteza pasagerilor aflați în tranzit și să îi ajute. Securitatea conținutului bagajelor verificate împotriva furtului trebuie consolidată. Trebuie incluse și dispoziții privind controlul aplicării standardelor de calitate, pentru a permite implementarea cu succes a noilor sisteme.

6.9 Un acces echitabil la infrastructura aeroportuară, la un preț corect pentru companiile aeriene, este important pentru a avea un sistem aviatic eficient în ansamblu. Apariția unei concurențe între aeroporturi a jucat un rol important în acest sens, un alt pas important în Uniunea Europeană fiind, în 2009, adoptarea Directivei privind tarifele de aeroport, referitoare la standardele minime comune pentru stabilirea tarifelor percepute companiilor aeriene pentru utilizarea infrastructurii aeroportuare necesare la operarea zborurilor.

6.10 Ar trebui ca în aeroporturile cu mai mult de 5 milioane de pasageri pe an să fie autorizați trei furnizori de servicii de handling la sol, după ce măsurile propuse de CESE în acest aviz cu privire la securitate, calitate și situația socială a lucrătorilor vor fi fost puse în practică și își vor fi făcut efectul. Companiile aeriene ar trebui să dispună de dreptul de-și organiza propriul handling, respectând însă standardele de calitate și de siguranță.

7. Eficiența aeroporturilor și operațiunile pe pistă

7.1 Eficiența aeroporturilor și operațiunile pe pistă vor depinde, într-o măsură deloc neglijabilă, de operațiunile de handling la sol.

7.2 Aeroporturile reprezintă o interfață-cheie între pasageri și companiile aeriene, iar calitatea serviciilor prestate în aeroporturi reprezintă un factor determinant principal în experiența pasagerilor și a companiilor aeriene. Veniturile generate de magazinele și restaurantele din aeroporturi sunt utilizate pe scară largă pentru a subvenționa operațiunile aeroportuare ale companiilor aeriene (taxe pentru utilizarea pistei, a parării etc.). În 2009, taxele aplicate companiilor aeriene nu au acoperit decât 29 % din costurile de operare ale aeroporturilor (ca să nu mai vorbim de costurile de capital). Acest model garantează că taxele aplicate companiilor aeriene rămân competitive, permițându-le să mențină și să extindă servicii de care, în cele din urmă, beneficiază chiar pasagerii. Ar trebui ca aeroporturile să fie stimulate în continuare să-și maximizeze aceste venituri și să furnizeze oferte cu amănuntul adaptate necesităților specifice ale propriilor călători.

7.3 Promovarea accesibilității și eficienței aeroporturilor prin legături feroviare reprezintă o cerință-cheie pentru un aeroport eficient. În timp ce aeroporturile de mici dimensiuni pot raționaliza accesul în aeroport prin intermediul unei rețele bine organizate de servicii de transport cu autobuzul, rețeaua feroviară este o opțiune suplimentară și durabilă pentru aeroporturile de o anumită dimensiune sau care au deja linii feroviare în apropierea terminalelor. Acolo unde este posibil din punct de vedere practic, transportul pe apă trebuie asigurat pentru aeroporturi ca Schiphol și Nisa, dar și pentru multe altele.

8. Securitatea

8.1 Sistemul de ghișeu unic pentru securitate deja aprobat de Comisie trebuie introdus urgent în toate aeroporturile europene (a se vedea avizul CESE privind „Tarifele de securitate aviatice”⁽⁶⁾).

8.2 Al doilea obiectiv se referă la tarifele de securitate. Începând din 2002, legislația UE impune cerințe de securitate mai stricte asupra statelor membre și a aeroporturilor. În prezent, recuperarea costurilor aferente securității aviatice este reglementată la nivel național.

8.3 Taxele pentru achiziționarea online, precum cele pentru securitate, ar trebui să fie transparente, așa cum se solicită în Avizul Comitetului privind funcționarea și aplicarea drepturilor în vigoare ale pasagerilor care utilizează transportul aerian⁽⁷⁾. În cazul în care pasagerul nu efectuează călătoria, ar trebui să se

aplice tariful minim, iar pasagerului ar trebui să-i fie rambursate acele componente ale tarifului pe care compania aeriană nu are obligația de a le plăti, cum ar fi taxele de aeroport și taxele impuse de autoritățile naționale.

8.4 Controalele de securitate sunt adesea percepute ca o povară de pasageri, de industria aviației și de aeroporturi. Trebuie realizat un echilibru între sporirea securității și facilitarea călătoriilor (a se vedea Avizul CESE privind utilizarea scanerelor de securitate în aeroporturile din UE⁽⁸⁾). Trebuie stabilite standarde europene comune pentru a se garanta că controalele de securitate aplicabile pasagerilor aerieni care utilizează echipamente de mobilitate sau dispozitive medicale, sunt clare și cuprinzătoare și că se respectă demnitatea pasagerilor respectivi.

8.5 Interdicția actuală privind transportul lichidelor și gelurilor în bagajele de mână urmează să fie eliminată până în aprilie 2013: pasagerilor le va fi permis să ia lichide la bordul aeronavelor cu condiția ca acestea să fie supuse controlului de securitate în aeroporturi din UE. Drepturile pasagerilor care utilizează transportul aerian ar trebui să fie, în ansamblul lor, mai clar definite, iar normele privind bagajul de mână să se aplice în mod uniform, respectând dreptul de a face cumpărături înainte de îmbarcarea la bordul aeronavei.

8.6 Tehnologia în domeniul scanerelor cunoaște o evoluție rapidă și are potențialul de a facilita operațiunile de securitate atât pentru pasageri, cât și pentru aeroporturi – de exemplu prin reducerea controalelor manuale. Aceasta nu trebuie să încalce drepturile de bază de demnitate umană ale pasagerilor⁽⁹⁾.

8.7 Anul acesta, Guvernul SUA își va extinde programul de depistare rapidă cunoscut sub numele de „pre-check” (verificare prealabilă) la 28 aeroporturi. Programul funcționează în prezent în 7 aeroporturi și permite persoanelor care călătoresc frecvent și celor care fac parte dintr-o schemă a pasagerilor considerați a fi de încredere să evite scoaterea pantofilor, centurilor și hainelor în momentul trecerii prin controlul de securitate. Ar trebui să se aibă în vedere un astfel de sistem și în aeroporturile europene.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ JO C 100, 30.4.2009, p. 39-43.

⁽⁷⁾ JO C 24, 28.1.2012, p. 125.

⁽⁸⁾ JO C 107, 6.4.2011, p. 49-52.

⁽⁹⁾ Idem.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind implementarea și operarea sistemelor europene de radionavigație prin satelit

COM(2011) 814 final – 2011/0392 (COD)

(2012/C 181/32)

Raportor: **dl Thomas McDONOGH**

La 15 decembrie 2011 și respectiv 20 ianuarie 2012, în conformitate cu articolul 172 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind implementarea și operarea sistemelor europene de radionavigație prin satelit

COM(2011) 814 final – 2011/392 (COD).

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 167 de voturi pentru și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul salută propunerea Comisiei de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind implementarea și operarea sistemelor europene de radionavigație prin satelit. Succesul programelor Sistemului Global de Navigație prin Satelit (GNSS) european are o importanță vitală pentru viitoarea prosperitate și securitate a UE. Comitetul sprijină propunerea Comisiei de înlocuire a Regulamentului (CE) nr. 683/2008 cu noul regulament pentru a furniza finanțarea și modelul de guvernanță necesare programelor Galileo și EGNOS.

1.2 Comitetul sprijină cu toate forțele obiectivele programului Galileo de creare a primului sistem global de navigație prin satelit (GNSS) aflat sub control civil, complet independent de alte sisteme existente, menit să furnizeze neîntrerupt servicii GNSS și să asigure Europei un avantaj strategic. Navigația prin satelit este deja un instrument esențial în Europa pentru transport, industrie, cetățeni și este inadmisibil că suntem atât de dependenți de sistemul GPS american și de sistemul rusesc GLONASS pentru poziționare, navigare și măsurarea timpului. Serviciile GNSS europene trebuie furnizate infrastructurii europene, iar fiabilitatea acestora nu depinde de prioritățile armatei SUA, ale armatei chineze sau ruse.

1.3 Având în vedere că între 6 și 7 % din PIB-ul UE-27, respectiv 800 miliarde EUR, depind de sistemul american GPS [Rezumatul evaluării impactului privind sistemul global de navigație prin satelit european care însoțește documentul „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind continuarea implementării programelor europene de navigație prin satelit (2014-2020)” – SEC(2011) 1447, 30.11.2011], Comitetul salută accentul pus în regulament pe interoperabilitatea dintre GALILEO și GPS. Cu toate acestea, CESE consideră că, în paralel cu interoperabilitatea,

Europa ar trebui să aplice o politică agresivă de înlocuire a sistemului GPS cu tehnologiile GALILEO și EGNOS, ca tehnologii de bază pentru GNSS în Europa.

1.4 CESE recomandă ca potențialul GNSS european în materie de inovare să fie puternic promovat în programul UE de cercetare și inovare Orizont 2020 (Orizont 2020 este programul UE pentru investiții în cercetare și inovare pentru 2014-2020, în valoare de 80 de miliarde EUR). Sistemul de navigare prin satelit va fi extrem de valoros pentru inovarea tehnologică și poate genera beneficii macroeconomice majore pentru Uniune.

1.5 Aplicarea și gestionarea cu succes a programelor GNSS european, atât GALILEO, cât și EGNOS, este esențială pentru îndeplinirea viziunii Strategiei Europa 2020 privind o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii [EUROPA 2020 – O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii – COM(2010) 2020]. Comitetul menționează că analiza raportului costuri-beneficii efectuată de Comisie [Evaluarea impactului care însoțește documentul „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind continuarea implementării programelor europene de navigație prin satelit (2014-2020)” – SEC(2011) 1446 final] estimează că, în cursul ciclului de viață al sistemului 2014-2034, conform propunerii, programele GNSS vor aduce Uniunii beneficii nete în valoare de 68,63 miliarde EUR (116,88 miliarde EUR în prețuri constante actualizate la 4 % pe an, în conformitate cu orientările UE privind evaluările impactului).

1.6 Deși sprijină obiectivele politice ale GNSS european și regulamentul propus privind punerea în aplicare și exploatarea acestor sisteme, CESE trebuie să își exprime preocupările legate de modul în care Europa gestionează programele în prezent, având în vedere efectele acestea: întârzieri considerabile,

escaladarea costurilor și pierderile de beneficii. Comitetul speră că regulamentul propus va oferi sprijinul politic necesar, structurile manageriale și cadrul pentru punerea în aplicare a GNSS european așa cum este conceput în prezent și pentru obținerea beneficiilor prevăzute.

1.7 Comitetul observă că 19,5 % din beneficiile financiare rezultate din programul GNSS european vor proveni din creșterea pieței din aval pentru aplicațiile GNSS european [Evaluarea impactului care însoțește documentul „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind continuarea implementării programelor europene de navigație prin satelit (2014-2020)” – SEC(2011) 1446 final]. În acest sens, Comitetul îndreaptă atenția Comisiei către Avizul său din 16 februarie 2011 pe tema „Plan de acțiune privind aplicațiile Sistemului global de radionavigație prin satelit (GNSS)”⁽¹⁾. Comitetul solicită în special ca Agenția GNSS European să furnizeze un plan de exploatare amănunțit pentru creșterea acestei piețe cruciale.

1.8 Comitetul consideră că este urgent necesar ca sistemele europene de radionavigație prin satelit să beneficieze de o strategie solidă de marketing și de comercializare, care să fie sprijinită de investiții adecvate în programe de comercializare. Dezvoltarea comercială a EGNOS și GALILEO este capitală pentru succesul acestora pe termen lung; este esențial ca valoarea GNSS să fie cunoscută pe piață, iar utilizarea sa promovată. Până în prezent, eforturile depuse în acest sens au fost nesemnificative.

1.9 CESE salută accentul pus de Comisie pe necesitatea unei gestiuni financiare sănătoase a programelor, ale cărei costuri se ridică la 7,89 miliarde EUR la prețurile actuale pentru următoarea perioadă a cadrului financiar 2014-2020. De asemenea, Comitetul este de acord că CE trebuie să gestioneze fondurile alocate programelor și să monitorizeze punerea în aplicare a tuturor activităților prevăzute în programe, inclusiv cele atribuite atât Agenției GNSS European (GSA), cât și Agenției Spațiale Europene (ASE). Totodată, CESE salută intenția Comisiei de a dezvolta un mecanism de gestionare a riscurilor și instrumente de gestionare care să micșoreze probabilitatea depășirii costurilor legate de programe.

1.10 Cu toate acestea, CESE ia notă și de avertismentul Comisiei că investițiile în tehnologiile de navigație prin satelit sunt expuse unui grad ridicat de nesiguranță și de risc, ceea ce îngreunează posibilitatea de a prevedea cu certitudine costurile programelor. Prin urmare, fără a aduce atingere vreunui acord privind delegarea [în conformitate cu Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002, în special cu articolul 54], Comitetul recomandă Comisiei să organizeze lunar ședințe de gestiune, atât cu GSA, cât și cu ASE, în vederea monitorizării progresului programelor și pentru a rezolva rapid toate problemele care apar. În plus, CE ar trebui să primească rapoarte de gestiune detaliate și o evidență contabilă din partea celor două agenții cel puțin o dată la trei luni.

1.11 Comitetul semnalează Comisiei avizele sale anterioare privind GALILEO, EGNOS și Strategia Europa 2020⁽²⁾.

2. Context

2.1 Tehnologiile Sistemului global de navigație prin satelit (GNSS), prin capacitatea lor de a măsura cu mare precizie poziția, viteza și timpul, sunt fundamentale pentru îmbunătățirea eficienței în multe sectoare economice și în multe domenii ale vieții de zi cu zi a cetățenilor.

2.2 Până când Galileo va deveni operațional, Europa trebuie să utilizeze serviciile de navigație prin satelit ale GPS american sau ale GLONASS rus pentru poziționare, navigare și măsurarea timpului. Dependența Europei de satelitul GPS este estimată la 6-7 % din PIB-ul UE-27, respectiv 800 miliarde EUR [SEC(2011) 1447, 30.11.2011]. Cu toate acestea, operatorii militari ai acestor sisteme nu pot da nicio garanție de menținere a unui serviciu neîntrerupt.

2.3 Deși programul Galileo a fost dezvoltat în principal pentru a răspunde unei nevoi de independență în materie de navigație globală prin satelit, interoperabilitatea cu sistemele de navigație prin satelit existente și viitoare, în special GPS-ul american, constituie o importantă valoare adăugată.

2.4 Programul GALILEO a fost lansat cu scopul înființării unui sistem global de navigație prin satelit (GNSS) european independent.

2.5 EGNOS este un sistem regional de îmbunătățire a preciziei de poziționare cu ajutorul sateliților, creat pentru Europa, care îmbunătățește semnalele provenite de la sistemele de navigație prin satelit deja existente, cum ar fi GPS.

2.6 Galileo, programul european de navigație prin satelit, a fost lansat în 2001. Inițial, proiectul s-a bazat pe un parteneriat public-privat cu întreprinderea comună Galileo, constituind o platformă comună de gestionare și finanțare. În 2006, întreprinderea comună a fost înlocuită cu Agenția GNSS European (GSA) [cunoscută în trecut ca Autoritatea de supraveghere a GNSS European (ASG)], însărcinată cu gestionarea aspectelor privind interesul public ale programelor GNSS European. Agenția Spațială Europeană (ASE) a răspuns de gestiunea tehnică și punerea în practică a programelor GNSS.

2.7 Adoptat în 2008, Regulamentul GNSS⁽³⁾ a făcut din UE singura organizație politică însărcinată cu conducerea și finanțarea integrală a politicii europene privind GNSS. Regulamentul privind GNSS a stabilit finanțarea UE pentru Galileo și programele EGNOS pentru perioada 2007-2013. Bugetul de 3,4 miliarde EUR a fost împărțit între faza finală de dezvoltare a Galileo, faza de derulare a GALILEO și exploatarea EGNOS.

⁽¹⁾ JO C 107, 6.4.2011, p. 44-48.

⁽²⁾ JO C 221, 8.9.2005, p. 28; JO C 317, 23.12.2009, p. 103-104 și JO C 107, 6.4.2011, p. 44-48.

⁽³⁾ JO L 196, 24.8.2008, p. 1.

2.8 Propunerea Comisiei pentru următorul cadru financiar multianual pentru bugetul UE 2014-2020 [COM(2011) 500 final, 29.6.2011, Un buget pentru Europa 2020] propune finanțarea integrală a programelor GNSS de la bugetul UE, suma propusă ridicându-se la 7 miliarde EUR la prețurile constante din 2011.

2.9 Progresele punerii în aplicare a programelor europene de navigație prin satelit se confruntă cu două probleme cheie:

- 1) din cauza costurilor suplimentare și a întârzierilor în punerea în aplicare a sistemului, GNSS care trebuie stabilit în cadrul programului Galileo nu va fi în întregime operațional în 2013, cum era prevăzut.
- 2) având în vedere că Regulamentul GNSS 2008 nu stabilește cadrul de finanțare și guvernanță pentru programele Galileo și EGNOS după 2013, este necesară o nouă bază legală pentru ca sistemele să fie operaționale, menținute și gestionate pe termen lung.

2.10 Propunerea Comisiei va aborda aceste probleme prin elaborarea unui nou regulament de înlocuire a Regulamentului (CE) nr. 683/2008, care prevede astfel structura de finanțare și de guvernare în vederea punerii în aplicare și a exploatarei cu succes a programelor Galileo și EGNOS.

2.11 În ceea ce privește infrastructura, analiza costuri-beneficii care însoțește propunerea arată că soluția optimă constă în desfășurarea constelației de 30 de sateliți prevăzute inițial, simplificând totuși infrastructura terestră. Această soluție ar permite GNSS să furnizeze totalitatea serviciilor prevăzute și a beneficiilor avute în vedere inițial, cu excepția faptului că „serviciul de salvagardare” a vieții ar fi disponibil în integralitatea sa numai în interoperabilitate cu GPS-ul american (Acest serviciu al EGNOS permite avioanelor să efectueze apropieri de mare precizie, ceea ce ar spori siguranța navigației aeriene. Totodată, acesta contribuie la reducerea întârzierilor, a deturării și a anulărilor de zboruri. De asemenea, el permite aeroporturilor să-și sporească capacitatea și să reducă costurile de exploatare. În fine, el contribuie la reducerea emisiilor de CO₂ în sectorul aerian.).

2.12 Cea mai bună opțiune pentru a oferi un cadru de guvernare este de a adăuga la actualul mandat al Agenției GNSS European, responsabilă în domeniul siguranței și al aspectelor comerciale, sarcinile de gestionare a programului în faza de dezvoltare. CE va prelua responsabilitatea gestionării fondurilor alocate programelor și a monitorizării punerii în aplicare a tuturor activităților prevăzute în programe, inclusiv cele atribuite atât Agenției GNSS European, cât și Agenției Spațiale Europene (ASE).

3. Observații generale

3.1 Programele EGNOS și Galileo au nevoie de o administrare clară și lipsită de ambiguitate, de sprijinul total al UE,

pentru remedierea neîncrederii generate pe piață de eșecul Întreprinderii comune în parteneriat public-privat GALILEO. Bugetul alocat pentru 2014-2020 și regulamentul propus de Comisie constituie un bun început, dar va fi necesar să se facă dovada unei bune gestionări, iar programele să se bucure de un sprijin politic coerent pentru consolidarea încrederii pieței.

3.2 Europa trebuie să accelereze ritmul punerii în aplicare și al dezvoltării comerciale a GNSS, dat fiind, în special, costurile datorate întârzierilor programului Galileo și concurența din ce în ce mai puternică a SUA, Rusiei și Chinei. China își extinde la scară globală propriul sistem militar de navigare prin satelit Beidou, sub numele COMPASS, cu scopul de a oferi, până în 2020, servicii publice concurențiale în întreaga lume, inclusiv în Europa.

3.3 Sistemul de radionavigație prin satelit ar trebui să constituie o parte importantă din programul de cercetare și inovare Orizont 2020. Crearea de noi produse și servicii pe baza GNSS european va stimula creșterea inteligentă și, mai mult, va sprijini dezvoltarea durabilă prin sprijinirea creșterii eficienței energetice și prin reducerea impactului dezvoltării economice asupra mediului.

3.4 Respectându-se legile concurenței la nivel global, ar trebui poate identificate măsuri de reglementare care să facă tehnologiile GALILEO mai atractive decât alte tehnologii mai puțin performante, în special pentru aplicații care necesită încredere în continuitatea serviciului sau niveluri ridicate de precizie și integritate sau pentru asigurarea condițiilor de securitate.

3.5 Având în vedere importanța chipseturilor receptoarelor (Prin *chipset* se înțelege o serie de circuite integrate sau cipuri concepute pentru a funcționa împreună. Acestea sunt comercializate de obicei sub forma unui singur produs. Un *chipset* este conceput în mod normal pentru a funcționa împreună cu o familie specifică de microprocesoare. Întrucât controlează comunicarea dintre procesor și dispozitivele externe, *chipsetul* joacă un rol de bază în determinarea performanței sistemului.) într-o strategie de pătrundere pe piață și de dezvoltare a aplicațiilor, este esențială dezvoltarea de chipseturi dual pentru receptoare (GPS+Galileo) la prețuri mici. Cheltuielile de cercetare și dezvoltare ar trebui orientate în special către acest obiectiv.

3.6 Este necesară o strategie care să permită determinarea efectelor curbei de învățare a producției de masă, care este crucială pentru fabricarea la preț mic a chipset-urilor pentru receptoare, astfel încât chipset-urile EGNOS și Galileo să poată concura, în ceea ce privește prețul, cu chipset-urile adaptate doar pentru sistemul GPS.

3.7 Pentru a asigura creșterea pieței din aval pentru produsele și aplicațiile GNSS European, GSA trebuie să desfășoare o strategie agresivă de dezvoltare comercială, condusă de o echipă înalt calificată.

3.8 Ar trebui dezvoltată o strategie de marcă la scară mondială pentru EGNOS și Galileo, care să permită alinierea obiectivelor, punerea în evidență a valorii de marcă, simplificarea comunicării pe piață și clarificarea priorităților în materie de comercializare.

3.9 Tehnologia și serviciile Galileo introduse pe piață trebuie să îndeplinească cele mai înalte standarde de calitate. Trebuie menținut un control riguros de calitate în ceea ce privește dezvoltarea tehnologiei și aplicarea la nivelul utilizatorului final.

3.10 Din nefericire, câteva produse EGNOS de început nu au oferit calitatea tehnică necesară pentru a răspunde cerințelor clienților. În cadrul unei strategii de marcă, ar trebui creată o etichetă de calitate pentru toate tehnologiile aprobate EGNOS și Galileo, care să protejeze reputația mărcii.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind organizarea comună a piețelor în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură

COM(2011) 416 final,

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind reforma politicii comune în domeniul pescuitului

COM(2011) 417 final,

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind dimensiunea externă a politicii comune în domeniul pescuitului

COM(2011) 424 final

și Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind politica comună în domeniul pescuitului

COM(2011) 425 final

(2012/C 181/33)

Raportor: **dl Gabriel SARRÓ**

Coraportor: **dl Franco CHIRIACO**

La 1 septembrie 2011, la 13 septembrie 2011 și respectiv la 5 octombrie 2011, Consiliul și Parlamentul European – pentru propunerile COM(2011) 416 final și COM(2011) 425 final, în conformitate cu articolul 43 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene – și Comisia – pentru propunerile COM(2011) 417 final și COM(2011) 424 final, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene – au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind organizarea comună a piețelor în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură

COM(2011) 416 final,

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor privind reforma politicii comune în domeniul pescuitului

COM(2011) 417 final,

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor privind dimensiunea externă a politicii comune în domeniul pescuitului

COM(2011) 424 final și

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind politica comună în domeniul pescuitului

COM(2011) 425 final.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 14 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie 2012), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 152 de voturi pentru, 5 voturi împotriva și 14 abțineri.

1. Concluzii

1.1 CESE este de acord cu Comisia în privința necesității de a propune revizuirea simultană a politicii comune în domeniul pescuitului (PCP) și a organizării comune a piețelor (OCP), consolidând astfel necesara integrare, coerență și coordonare între aspectele de exploatare, prelucrare și comercializare ale pescuitului, acvaculturii și pescuitului fructelor de mare.

1.2 În linii mari, CESE consideră corecte obiectivele generale și specifice, precum și principiile de bună guvernare ale propunerii. PCP trebuie să garanteze că activitățile de pescuit și de acvacultură creează condiții de mediu, economice și sociale durabile pe termen lung, contribuind la disponibilitatea alimentelor și aplicând principiul precauției și o abordare ecosistemică.

1.3 Totuși, CESE consideră că propunerea de regulament nu precizează măsurile de gestionare a pescuitului necesare pentru refacerea completă și menținerea stocurilor de pește peste nivelurile care pot asigura producția maximă durabilă (PMD), pentru a le asigura cetățenilor produse de pescuit și de acvacultură sănătoase și de înaltă calitate, pentru a contribui la prosperitatea comunităților pescărești și la rentabilitatea întreprinderilor producătoare și prelucrătoare și pentru a oferi locuri de muncă atractive și mai sigure.

1.4 Comitetul este de acord cu normele generale de acces la apele Uniunii, care erau deja în vigoare și care aduc cele mai multe beneficii comunităților pescărești locale.

1.5 Comitetul aprobă tipurile de măsuri tehnice și de conservare propuse, care vor trebui adaptate la diferitele tipuri de pescării.

1.6 CESE sprijină propunerea de elaborare a unor planuri multianuale cu scopul de a reface și menține, în măsura posibilului, toate stocurile de pește peste nivelurile care pot asigura PMD până în 2015. Deși laudabil, acest obiectiv este greu de aplicat în cazul pescăriilor mixte, motiv pentru care CESE solicită Comisiei să găsească soluții practice pentru rezolvarea problemelor care pot apărea în pescăriile menționate.

1.7 CESE consideră prioritar ca statele membre, cu sprijinul Comisiei, să doteze instituturile științifice cu mijloacele necesare pentru ca acestea să poată răspunde adecvat necesităților de cercetare aplicată și să poată acoperi toate speciile de pești exploatate comercial, speciile asociate și dependente, precum și mediul în care trăiesc acestea.

1.8 În ce privește politica de interdicere a aruncării capturilor înapoi în mare, CESE consideră că este un obiectiv dezirabil, însă pledează pentru o abordare graduală și proporțională, bazată pe reducerea progresivă a capturilor aruncate înapoi în mare, promovându-se și stimulându-se selectivitatea uneltelor de pescuit și măsurile de valorificare a capturilor, prin prelucrarea lor în produse care să aducă o valoare adăugată și prin căutarea unor puncte de desfacere, și adaptându-se infrastructurile navelor și porturilor pescărești.

1.9 CESE este de părere că propunerea nu aprofundează suficient tema regionalizării și nu prevede nicio măsură în sensul descentralizării.

1.10 În ce privește stabilitatea relativă și aplicarea acesteia la alocarea posibilităților de pescuit către statele membre, Comitetul insistă asupra necesității de a actualiza acest criteriu, deoarece este depășit și nu reflectă realitatea prezentă a flotelor de pescuit și a zonelor puternic dependente de pescuit. Mai mult, Comitetul propune ca alocarea posibilităților de pescuit după actualizarea stabilității relative să se bazeze în primul rând pe un set de criterii de mediu, economice și sociale transparente.

1.11 Comitetul consideră că propunerea legată de concesiunile de pescuit transferabile este confuză și că interpretarea articolelor în cauză ar trebui clarificată de Comisie, în special în ce privește definiția „criteriilor transparente și obiective” pentru acordarea concesiunilor. De asemenea, Comitetul solicită să se ia în considerare impactul acestor măsuri asupra ocupării forței de muncă și să se prevadă măsuri specifice pentru pescarii salariați.

1.12 În ce privește gestionarea capacității de pescuit, CESE consideră că, până cel târziu în 2014, Comisia ar trebui să realizeze o evaluare detaliată a capacității de pescuit, care să includă puterea și tonajul, dar și tipurile de unelte și alte caracteristici ale navelor, pe baza căreia statele membre să fie obligate să-și adapteze capacitatea de pescuit la resursele disponibile.

1.13 Comitetul consideră că, pentru gestionarea ecosistemică a pescăriilor, este esențial ca la colectarea datelor să se acorde atenția maximă obținerii de date de mediu, în conformitate cu Directiva-cadru privind strategia pentru mediul marin și cu criteriile bunei stări ecologice.

1.14 CESE este de acord, în general, cu propunerile Comisiei privind politica externă. Totuși, își exprimă îngrijorarea în legătură cu câteva aspecte, menționate la punctul 3.7.9 din prezentul avis.

1.15 CESE salută recunoașterea de către Comisie a dimensiunii comune europene a politicii în domeniul acvaculturii. Comitetul solicită întărirea controalelor de mediu și crearea unui cadru administrativ flexibil și a unui spațiu juridic unic pentru dezvoltarea unei acvaculturi sustenabile, care să permită menținerea populației și generarea de bogăție în zonele periferice neurbane, menținându-se totodată respectul, compatibilitatea și integrarea deplină în raport cu mediul.

1.16 Referitor la noul instrument financiar, CESE consideră că ar trebui să se valorifice rolul pescarilor și al comunităților pescărești în dezvoltarea durabilă a zonelor de coastă, prin includerea de măsuri sociale, în special de sprijin în cazul pierderii locului de muncă, și de ajutoare pentru formarea și recalificarea lucrătorilor, acordându-se atenție tinerilor și femeilor.

1.17 CESE deplânge faptul că dimensiunea socială, luată în considerare în toate etapele sectorului pescuitului și acvaculturii (producție, prelucrare și comercializare), nu este prezentă în propunere sub forma unor măsuri concrete pentru îmbunătățirea condițiilor de viață și de muncă și consideră că ar trebui promovată participarea partenerilor sociali la nivelul adecvat.

1.18 CESE solicită Comisiei să țină seama de diversele cerințe exprimate de diferitele părți implicate din sector. Reforma PCP ar trebui să răspundă atât necesităților armatorilor, cât și celor ale echipajelor.

1.19 CESE consideră că o definiție a pescuitului artizanal bazată doar pe criteriul lungimii navelor este prea simplistă, incluzând o parte considerabilă a flotei artizanale în categoria pescuitului industrial.

1.20 CESE sprijină obiectivele și principiile după care se va ghida noul regulament privind OCP și invită Comisia să ia în considerare observațiile formulate de Comitet în prezentul aviz.

1.21 Pentru a preveni concurența neloială pe piața UE, CESE solicită ca produselor importate să li se impună aceleași condiții în materie de igienă, sănătate și control ca și produselor comunitare, inclusiv trasabilitatea integrală „din apă până la masă”, și solicită efectuarea de controale exhaustive, atât la frontiere cât și la origine, pentru a garanta îndeplinirea adecvată a acestor norme, care contribuie la siguranța alimentară. În acest sens, Comitetul consideră că diferitele direcții generale ale Comisiei Europene ar trebui să adopte o abordare coerentă.

1.22 CESE subliniază că toate aceste propuneri se aplică și pescuitului și acvaculturii în ape dulci și solicită Comisiei să acorde atenția cuvenită trăsăturilor specifice ale acestora.

2. Context

2.1 Contextul Regulamentului privind PCP („Regulamentul de bază”)

2.1.1 PCP a fost creată în 1983 și a rămas în vigoare, cu modificări de mică amploare, timp de 20 de ani, până în momentul în care a fost profund reformată prin Regulamentul (CE) nr. 2371/2002. În anul 2009, Comisia a analizat funcționarea PCP reformate și a ajuns la concluzia că, în pofida progreselor realizate, nu se îndeplinesc obiectivele unui pescuit sustenabil sub toate aspectele (de mediu, economic și social) și că multe stocuri de pești erau supra-exploatate.

2.1.2 Această concluzie a fost prezentată în Cartea verde privind reforma politicii comune în domeniul pescuitului⁽¹⁾. În avizul său pe această temă, adoptat cu o largă majoritate, CESE recomandă „ca măsurile care vor fi adoptate să vizeze menținerea locurilor de muncă și a coeziunii teritoriale și ca obiectivele strategice să mențină echilibrul dintre pilonii

economic, social și de mediu, asigurând și promovând un comportament responsabil și durabil din partea tuturor participanților la lanțul de activități din sectorul pescăresc”. Printre temele care ar trebui aprofundate mai mult în cadrul viitoare reforme se numără:

- crearea unui regim diferențiat pentru flotele de mici dimensiuni;
- introducerea unui capitol social, care să armonizeze condițiile de lucru ale pescarilor;
- îmbunătățirea condițiilor pieței și a practicilor comerciale;
- complementaritatea cu politica de protecție a mediului marin, care, de asemenea, să ducă la o cercetare mai extinsă și mai bună aplicabilă politicii în domeniul pescuitului;
- deplina integrare a PCP în cadrul organismelor internaționale (ONU, FAO)⁽²⁾.

2.1.3 În Avizul CESE privind dezvoltarea zonelor regionale de gestionare a stocurilor de pește și de control al pescuitului⁽³⁾ se afirma că „Comitetul salută intenția de a reforma în mod radical PCP și în special obiectivul de a institui o politică descentralizată, mai puțin dependentă de decizii detaliate luate la Bruxelles și care să permită o mai mare implicare la nivel local și regional în gestionarea pescuitului. Cu toate acestea, detaliul esențial, claritatea și regimul de sancțiuni necesar pentru ca o astfel de politică să funcționeze eficient este absent și trebuie inclus” și că „fără stocuri de pește sănătoase nu poate exista o industrie durabilă a pescuitului”, recomandându-se „să fie sporită prioritatea durabilității mediului, ca bază pentru durabilitatea economică și socială”.

2.1.4 De asemenea, în acest aviz se precizează că „pentru a fi eficientă, consolidarea planurilor de gestionare bazate pe cote, concepute în funcție de «producția maximă durabilă» (PMD) necesită instituirea unor niveluri mai ridicate, care le permit realmente tuturor speciilor reglementate să se regenereze, acest lucru trebuind rezolvat până în 2015”.

2.2 Contextul Regulamentului privind OCP în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură

2.2.1 OCP în sectorul pescuitului și acvaculturii datează din 1970, având drept cadru juridic Regulamentul (CE) nr. 104/2000. Începând cu anul 2008, Comisia a realizat ample evaluări și consultări cu scopul de a lua în considerare deficiențele detectate în punerea în aplicare a dispozițiilor în vigoare, evoluțiile constatate recent pe piețele din Uniune și de la nivel mondial, precum și dezvoltarea activităților de pescuit și acvacultură.

⁽¹⁾ COM(2009) 163.

⁽²⁾ CESE, JO C 18, 19.1.2011, p. 53-58.

⁽³⁾ CESE, JO C 24, 28.1.2012, p. 48.

2.2.2 Noua propunere de regulament stabilește o OCP în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură care conține următoarele instrumente:

- a) organizații profesionale (organizații de producători și organizații interprofesionale);
- b) standarde de comercializare;
- c) informarea consumatorilor;
- d) norme privind concurența;
- e) cunoașterea pieței.

2.2.3 CESE consideră că, pe lângă secțiunile anterioare, ar trebui să se introducă o secțiune care să reglementeze relațiile comerciale cu țările terțe, pentru a se garanta că toate produsele importate respectă standardele Uniunii Europene și sunt supuse unor controale eficiente.

3. Analiza propunerii privind reforma PCP și observațiile Comitetului

3.1 Domeniu de aplicare și obiective

3.1.1 Domeniul de aplicare a PCP cuprinde conservarea, gestionarea și exploatarea resurselor biologice marine și de apă dulce, acvacultura, precum și prelucrarea și comercializarea produselor obținute din pescuit și din acvacultură, în cazul în care astfel de activități au loc pe teritoriul statelor membre sau în apele Uniunii, fiind desfășurate inclusiv de navele de pescuit din țări terțe, de navele de pescuit ale Uniunii în afara apelor Uniunii ori de resortisanți ai statelor membre.

3.1.2 PCP trebuie să garanteze că activitățile de pescuit și de acvacultură creează condiții de mediu, economice și sociale durabile pe termen lung, contribuind la disponibilitatea alimentelor, aplicând principiul precauției și o abordare ecosistemică în gestionarea pescuitului, urmărind să asigure până în 2015 exploatarea resurselor biologice marine vii prin refacerea și menținerea stocurilor de specii capturate peste nivelurile care pot asigura producția maximă durabilă și respectând totodată cerințele legislației europene de mediu.

3.1.3 Pentru a îndeplini aceste obiective, PCP va trebui în special să elimine capturile nedorite din stocurile comerciale, garantând treptat debarcarea tuturor capturilor din astfel de stocuri. De asemenea, PCP ar trebui să creeze condiții pentru activități de pescuit eficiente, să promoveze dezvoltarea activităților de acvacultură din Uniune, să contribuie la asigurarea unui nivel de trai adecvat pentru cei ce depind de activitățile de pescuit, ținând seama de interesele consumatorilor și garantând colectarea și gestionarea datelor în mod sistematic și armonizat.

3.1.4 În general, CESE își exprimă susținerea pentru domeniul de aplicare și obiectivele generale și specifice ale PCP, precum și pentru principiile sale de bună guvernare. Cu toate acestea, regretă faptul că nu se acordă suficientă atenție protejării, gestionării și exploatării resurselor biologice din apele

dulci. Comitetul solicită Comisiei să țină seama în propunerile sale de specificitățile pescuitului și acvaculturii în apă dulce, inclusiv de alinierea acestora la PAC. Comitetul subliniază că este în continuare necesară crearea de grupuri de lucru analoge celor care există pentru domeniul marin, pentru a se pune în comun experiența dobândită la punerea în aplicare a politicii comune în domeniul pescuitului în ape dulci și a se formula propuneri de actualizare a acestora.

3.1.5 Totuși, CESE consideră că propunerea de regulament nu precizează măsurile de gestionare a pescuitului necesare pentru refacerea și conservarea stocurilor de pește și pentru a putea atinge astfel aceste obiective care, pe lângă a pune bazele pentru un pescuit sustenabil, să respecte ecosistemul, să le asigure cetățenilor produse de pescuit sănătoase și de înaltă calitate, să contribuie la prosperitatea comunităților pescărești și la rentabilitatea industriilor de producție și prelucrare a peștelui și să ofere locuri de muncă atractive și mai sigure, acordând cea mai mare importanță participării partenerilor sociali la toate nivelurile ⁽⁴⁾.

3.2 Accesul la ape

3.2.1 De la 1 ianuarie 2013 până la 31 decembrie 2022, statele membre sunt autorizate să restricționeze pescuitul – în apele situate în zona de până la 12 mile marine de la liniile de bază aflate sub suveranitatea sau jurisdicția lor – la navele de pescuit care pescuiesc în mod tradițional în apele respective pornind din porturile de pe coasta adiacentă și la navele de pescuit ale Uniunii care aparțin altui stat membru, în baza relațiilor de vecinătate care au permis această activitate de pescuit între ele.

3.2.2 De asemenea, între aceleași date, în apele de până la 100 de mile marine de la liniile de bază ale Insulelor Azore, Madeira și Canare, statele membre în cauză pot restricționa pescuitul la navele înregistrate în porturile insulelor respective. Aceste restricții nu se aplică navelor Uniunii care pescuiesc în apele respective în mod tradițional, cu condiția ca aceste nave să nu depășească efortul de pescuit exercitat în mod tradițional.

3.2.3 Comitetul este de acord cu aceste măsuri de acces la ape, care erau deja în vigoare și care ar trebui completate prin măsuri care să garanteze accesul preferențial al celor ce pescuiesc într-un mod sustenabil din punct de vedere social și ecologic și aduc cele mai multe beneficii comunităților pescărești locale.

3.3 Măsuri pentru conservarea resurselor biologice marine

3.3.1 CESE consideră că planurile multianuale incluse în actuala PCP au avut în unele cazuri un impact pozitiv important și că ar trebui să se aplice în continuare, după cum prevede noua propunere, analizându-se problemele celor care nu au funcționat corespunzător, pe baza unor studii științifice solide, realizate de organisme științifice comunitare. De asemenea, Comitetul crede că ar trebui stabilite mecanisme adecvate de corecție, care să fie rapide și flexibile.

⁽⁴⁾ COM(2011) 417.

3.3.2 Referitor la obiectivul planurilor multianuale de refacere și menținere a tuturor stocurilor peste nivelurile care pot asigura producția maximă durabilă până în 2015, Comitetul consideră că este un obiectiv lăudabil, care se bazează pe prevederile Convenției Națiunilor Unite asupra dreptului mării, care au caracter obligatoriu din punct de vedere juridic pentru UE începând din 1998, și care a fost reiterat în raportul Summitului mondial privind dezvoltarea durabilă din 2002, pe baza căruia propune Comisia această măsură și care afirmă textual: „Pentru a se realiza sustenabilitatea pescuitului, trebuie adoptate următoarele măsuri la toate nivelurile: menținerea sau refacerea stocurilor de pește la niveluri care să poată asigura producția maximă durabilă, cu scopul de a atinge cât mai rapid acest obiectiv în cazul stocurilor epuizate și, în măsura posibilului, cel târziu până în 2015”.

3.3.3 Comitetul consideră că obiectivul privind PMD lasă o oarecare marjă de interpretare privind modalitățile de aplicare și semnalează dificultatea îndeplinirii lui în anumite pescării mixte, întrucât diferitele specii de pești interacționează, iar ratele de captură care determină nivelul efortului de pescuit nu corespund PMD pentru fiecare specie individuală. CESE solicită Comisiei să găsească soluții practice pentru rezolvarea problemelor ce pot apărea în pescăriile mixte.

3.3.4 CESE invită Comisia să țină seama de faptul că măsurile de îmbunătățire a situației stocurilor din zonele de pescuit ale UE nu ar trebui să aibă o influență negativă asupra sustenabilității stocurilor din alte zone, ca urmare a intensificării comerțului internațional cu produse obținute din pescuit și a deplasării capacității de pescuit a UE.

3.3.5 Pentru ca planurile multianuale să fie întocmite pe baza celei mai bune evaluări științifice a stocurilor de pește, CESE consideră prioritar ca statele membre, sprijinite de Comisie prin intermediul Fondului european pentru pescuit și afaceri maritime, să doteze institutelor științifice cu mijloacele necesare pentru ca acestea să poată răspunde adecvat necesităților de cercetare și să poată acoperi toate speciile de pești exploatare. În cazurile în care nu există o evaluare științifică adecvată, trebuie aplicat principiul precauției, definit în Acordul Organizației Națiunilor Unite din 1995 privind stocurile de pește. Pe de altă parte, Comitetul consideră esențial să se promoveze dialogul între oamenii de știință și pescari.

3.3.6 De asemenea, Comitetul consideră că aplicarea măsurilor vizând refacerea și menținerea stocurilor de pește peste nivelurile care pot asigura PMD până în 2015 va afecta capacitatea de pescuit a flotelor statelor membre și că ar trebui să se garanteze eliminarea prioritară a segmentelor de flotă celor mai distructive din punct de vedere ecologic și dezavantajoase din punct de vedere social. Din acest motiv, Comisia ar trebui să prevadă măsuri de adaptare, oferind alternative socioprofesionale pentru sectorul pescuitului, pentru a preveni pierderea actuală de locuri de muncă, datorată stării precare a stocurilor de pește. În acest sens, CESE solicită să se evalueze minuios impactul socioeconomic al planurilor multianuale pe termen scurt, mediu și lung.

3.3.7 Conținutul planurilor multianuale și cadrul măsurilor tehnice trebuie să indice domeniul de aplicare – în ceea ce privește stocurile, pescăriile și ecosistemele marine –, iar obiectivele lor ar trebui să fie coerente cu obiectivele generale și specifice ale PCP, descrise la punctul 3.1.1. Cadrul măsurilor tehnice pentru fiecare plan multianual trebuie să contribuie la menținerea sau refacerea stocurilor de pește peste nivelurile care pot asigura PMD, să reducă capturile de dimensiuni inferioare celei regulamentare și de organisme marine nedorite, precum și să atenueze impactul uneltelor de pescuit asupra ecosistemului.

3.3.8 CESE consideră că atât conținutul, cât și cadrul măsurilor tehnice prevăzute la articolul 14 sunt adaptate obiectivelor reformei PCP, motiv pentru care își exprimă acordul în legătură cu acestea. Măsurile tehnice menționate trebuie puse în aplicare ținându-se seama de specificitățile diverselor pescării.

3.3.9 În ce privește obligația de a debarca integral capturile (interzicerea aruncării capturilor înapoi în mare), prevăzută de Comisie, propunerea de reformă a PCP stabilește un calendar, între 1 ianuarie 2014 și 1 ianuarie 2016, în care o serie de stocuri de pește care fac obiectul unor limite de captură trebuie să fie aduse și păstrate la bordul navelor de pescuit, începând cu data de 1 ianuarie a fiecăruia dintre anii din acest interval. Se vor stabili dimensiuni minime de referință pentru conserve pentru toate aceste stocuri de pește, a căror vânzare va fi permisă numai pentru prelucrarea în făină de pește sau în hrană pentru animale de companie. Standardele de comercializare pentru capturile de pește care depășesc posibilitățile de pescuit vor fi stabilite în conformitate cu organizarea comună a piețelor.

3.3.10 Referitor la propunerea de interzicere a aruncării înapoi în mare a capturilor din anumite specii, conform unui calendar precis, CESE consideră că este un obiectiv dezirabil, însă foarte greu de îndeplinit în prezent în anumite pescării, în special în cele mixte. Într-adevăr, consecințele socioeconomice ale aplicării acestei măsuri ar fi atât de grave, încât multe nave ar trebui dezafectate. Prin urmare, Comitetul consideră că ar trebui stabilite măsuri de atenuare a acestor consecințe. CESE pledează pentru o abordare graduală și proporțională, bazată pe selectivitatea uneltelor de pescuit și pe reducerea progresivă a capturilor aruncate înapoi în mare, promovându-se și stimulându-se măsuri de valorificare a capturilor, prin prelucrarea lor în produse care să aducă o valoare adăugată, și adaptându-se infrastructurile navelor și porturilor pescărești.

3.3.11 Comitetul consideră că ar fi foarte oportun și util să se realizeze, pentru fiecare zonă de pescuit în parte, un diagnostic privind cauzele aruncării capturilor înapoi în mare, pentru a se determina instrumentele de reducere cele mai adecvate pentru fiecare zonă de pescuit.

3.3.12 Comitetul este de părere că interzicerea aruncării capturilor înapoi în mare nu se poate aplica efectiv în lipsa unei formări adecvate a lucrătorilor. Ar trebui să se prevadă un sprijin din Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime pentru acțiunile de formare corespunzătoare.

3.3.13 În ceea ce privește regionalizarea, Comisia va putea autoriza statele membre ca, în cadrul unui plan multianual, să specifice măsurile de conservare și măsurile tehnice aplicabile navelor care le arborează pavilionul în legătură cu stocuri din apele Uniunii pentru care le-au fost alocate posibilități de pescuit, cu condiția ca acestea să fie compatibile cu obiectivele PCP și cu domeniul de aplicare al planului multianual și să nu fie mai puțin severe decât cele prevăzute în legislația Uniunii. Aceste măsuri vor fi notificate Comisiei, care le va evalua în orice moment și, dacă este cazul, altor state membre interesate și consiliilor consultative competente.

3.3.14 În ceea ce privește măsurile naționale pe care le va putea adopta un stat membru pentru conservarea stocurilor de pește în apele Uniunii, acestea vor putea fi adoptate cu condiția să se aplice numai navelor de pescuit care arborează pavilionul statului membru respectiv sau activităților de pescuit desfășurate de persoanele stabilite pe teritoriul său, să fie compatibile cu obiectivele PCP și să nu fie mai puțin severe decât cele prevăzute în legislația Uniunii.

3.3.15 Un stat membru va putea adopta măsuri nediscriminatorii pentru conservarea și gestionarea stocurilor de pește și pentru reducerea la minimum a efectului pescuitului în limita a 12 mile marine de la liniile sale de bază, cu condiția ca Uniunea să nu fi adoptat măsuri de conservare și gestionare anume pentru zona respectivă. Dacă aceste măsuri riscă să afecteze navele de pescuit ale altor state membre, nu vor putea fi adoptate decât după consultarea Comisiei, a statelor membre în cauză și a consiliilor consultative competente în privința proiectului care cuprinde măsurile respective, însoțit de o expunere de motive.

3.3.16 CESE observă că, deși măsurile par a fi adecvate, propunerea de regulament nu include mecanisme clare pentru descentralizarea procesului decizional și recomandă să se țină seama de observațiile cuprinse în recentul său aviz pe tema „Dezvoltarea zonelor regionale de gestionare a stocurilor de pește și de control al pescuitului”.

3.4 Accesul la resurse

3.4.1 Încă o dată, posibilitățile de pescuit alocate statelor membre sunt garantate în noua propunere pe baza sistemului de TAC (captură totală admisibilă) și de cote, aplicându-se principiul stabilității relative între statele membre.

3.4.2 În ce privește stabilitatea relativă, CESE reiterează cele afirmate în Avizul său privind Cartea verde, insistând asupra necesității de a actualiza acest criteriu, pentru a lua în considerare schimbările produse de la crearea sa, în 1976. O dovadă a necesității acestei actualizări o constituie faptul că Comisia propune din nou autorizarea statelor membre de a schimba între ele toate sau o parte dintre posibilitățile de pescuit care le-au fost alocate – un semnal clar că stabilitatea relativă prevăzută în urmă cu peste 35 de ani este depășită și nu reflectă realitatea prezentă a flotelor de pescuit și a zonelor puternic dependente de pescuit. De asemenea, CESE consideră

că alocarea cotelor după actualizarea stabilității relative nu ar trebui să se bazeze numai pe criteriul capturilor istorice, ci ar trebui să includă și un set de criterii de mediu, economice și sociale transparente.

3.4.3 Propunerea prevede ca, până la 31 decembrie 2013, fiecare stat membru să instituie un sistem de concesiuni de pescuit transferabile pentru toate navele de pescuit cu o lungime totală de minimum 12 metri și pentru toate navele de pescuit cu o lungime totală mai mică de 12 metri care pescuiesc cu unelte tractate. Statele membre pot extinde sistemul concesiunilor de pescuit transferabile la navele de pescuit care au o lungime totală mai mică de 12 metri și care utilizează alte tipuri de unelte decât uneltele tractate, informând Comisia cu privire la această decizie.

3.4.4 Comitetul consideră că textul propunerii este confuz și că interpretarea acestuia ar trebui clarificată de Comisie, în special în ce privește definiția „criteriilor transparente și obiective” pentru acordarea concesiunilor. În acest sens, CESE consideră că acei operatori care nu respectă drepturile lucrătorilor nu ar trebui considerați eligibili. Instituirea concesiunilor de pescuit transferabile poate reprezenta o ocazie de a generaliza în acest sector respectarea normelor sociale, garantându-se calitatea și securitatea activității de pescuit în Europa și descurajându-se eventuala concurență neloială bazată pe costuri operaționale mai scăzute.

3.4.5 CESE se opune privatizării resurselor marine. Prin urmare, consideră inacceptabilă propunerea Comisiei, care prevede o piață pentru transferul drepturilor de pescuit între întreprinderi private, deoarece, dacă se facilitează ieșirea acestora din sector, precaritatea locurilor de muncă va crește. Drepturile de pescuit trebuie să fie gestionate exclusiv de către statele membre.

3.4.6 Concesiunile de pescuit transferabile pot determina reducerea cantitativă a capacității, însă nu și reducerea calitativă și eliminarea segmentelor de flotă celor mai distructive din punct de vedere ecologic, ineficiente din punct de vedere energetic și dezavantajoase din punct de vedere social. În plus, drepturile de pescuit s-au concentrat adesea în mâinile unui număr redus de operatori, unii chiar din afara sectorului, care apoi subcontractează activitatea de pescuit, adesea acelorai operatori care pescuiau înainte în apele respective.

3.4.7 Comitetul ar susține propunerea de instituire a unor sisteme de concesiuni de pescuit transferabile, dacă acestea nu ar fi obligatorii, iar aplicarea lor în apele naționale ar fi lăsată la latitudinea statelor membre, dacă nu s-ar aplica în afara apelor Uniunii și dacă ar avea ca obiectiv principal conservarea stocurilor de pește pe termen lung, pe baza unor criterii de mediu, economice și sociale durabile.

3.4.8 CESE are anumite rezerve cu privire la aplicarea acestui sistem în cazul flotei ce operează în Marea Mediterană, dat fiind că propunerea Comisiei nu precizează modul în care se va realiza acest lucru.

3.4.9 CESE consideră că trebuie să se garanteze că transferul concesiunilor de pescuit între statele membre beneficiază de aceleași condiții ca și transferul între resortisanți ai aceluiași stat membru. Evaluarea impactului acestui sistem asupra competitivității și rentabilității flotelor din diverse state membre va trebui să acorde o atenție specială acelor state care se caracterizează printr-o rată ridicată a importurilor de produse obținute din pescuit.

3.5 Gestionarea capacității de pescuit

3.5.1 În expunerea de motive a propunerii, supracapacitatea flotei este menționată printre problemele principale ale PCP. Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind obligațiile de raportare prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 2371/2002 afirmă textual că „toate statele membre au respectat plafoanele legale pentru capacitatea de pescuit” și că „majoritatea [statelor membre] dispun în prezent de flote a căror capacitate se situează sub limitele stabilite, în medie cu 10 % sub aspectul tonajului și 8 % sub aspectul puterii”.

3.5.2 Aceste plafoane sunt menținute în continuare de Comisie în noua propunere; articolul 35 stabilește plafoanele pentru capacitatea de pescuit a flotelor statelor membre începând cu 1 ianuarie 2013.

3.5.3 Comitetul consideră că, deși statele membre respectă aceste plafoane pentru capacitatea de pescuit, Comisia ar trebui să le adapteze pe baza unei estimări mai precise a capacității de pescuit, care să includă puterea și tonajul, dar și tipurile de unelte și alte caracteristici ale navelor, pentru a permite adaptarea lor la resursele disponibile.

3.5.4 De asemenea, CESE crede că ar fi foarte interesant ca, printre informațiile prevăzute la articolul 36, referitor la „Registrele flotelor de pescuit”, să se includă și situația capacității de pescuit în raport cu resursele disponibile.

3.6 Baza științifică pentru gestionarea pescăriilor

3.6.1 Baza științifică pentru gestionarea pescăriilor ține în întregime de responsabilitatea statelor membre, care trebuie să culeagă datele biologice, tehnice, de mediu și socioeconomice necesare pentru gestionarea ecosistemică a pescăriilor lor.

3.6.2 Comitetul consideră că, pentru gestionarea ecosistemică a pescăriilor, este esențial ca la colectarea datelor să se acorde atenția maximă obținerii de date de mediu și ca în cadrul sistemului de alocare a cotelor să se țină seama de furnizarea la timp a unor date fiabile, nerespectarea acestei condiții fiind sancționată.

3.6.3 Începând din 2014, colectarea, gestionarea și utilizarea datelor se vor desfășura în cadrul unui program multianual. Până atunci, va continua să se aplice Regulamentul (CE) nr. 199/2008 privind programele de colectare și gestionare a datelor.

3.6.4 Statele membre trebuie să adopte programe naționale de colectare de date științifice, de cercetare și de inovare în

domeniul pescuitului. Este prevăzută desemnarea unui corespondent național pentru coordonarea la nivel național a colectării și gestionării datelor științifice pentru gestionarea pescăriilor.

3.6.5 CESE își manifestă sprijinul pentru acest impuls dat dimensiunii științifice, considerând că în cadrul programelor de cercetare trebuie căutate informații cu privire la toate speciile despre care nu există în prezent date științifice și că la această sarcină trebuie să participe și consiliile consultative sau alte organisme descentralizate ale părților interesate.

3.7 Politica externă

3.7.1 UE este una dintre puținele mari puteri din domeniul pescuitului, având o prezență puternică în toate mările și oceanele lumii, datorită activităților flotelor sale, investițiilor, acordurilor bilaterale cu țări terțe și participării sale la principalele organizații regionale de gestionare a pescuitului (ORGP). De asemenea, UE dispune de un sector de prelucrare și comercializare puternic internaționalizat.

3.7.2 În afară de aceasta, UE constituie una dintre marile piețe pentru produsele obținute din pescuit, din punctul de vedere al consumului și al importurilor, având astfel o mare responsabilitate în ce privește asigurarea și angajarea în favoarea gestionării sustenabile a activităților de pescuit și a conservării resurselor piscicole mondiale.

3.7.3 CESE împărtășește opinia Comisiei potrivit căreia UE trebuie să promoveze pe agenda globală și multilaterală pescuitul sustenabil în întreaga lume, susținând principiul pescuitului responsabil, în primul rând din punctul de vedere al mediului, dar incluzând și aspecte sociale și economice. UE trebuie să promoveze și măsuri comerciale transparente și echitabile, dat fiind că politica sa comercială trebuie să fie coerentă cu principiile pescuitului responsabil și sustenabil.

3.7.4 CESE este de acord cu principiile generale enunțate în propunere, privitoare la organizațiile internaționale de pescuit și la acordurile pentru pescuit sustenabil. În acest sens, ar trebui incluse și întreprinderile de pescuit comunitare ce efectuează investiții în exterior, care ar trebui acoperite în mod specific de legislația UE. De asemenea, ar trebui să se solicite statelor membre să informeze Comisia cu privire la orice înțelegere între resortisanții lor și o țară terță care ar permite navelor aflate sub pavilionul lor să pescuiască în apele aflate sub jurisdicția sau suveranitatea unei țări terțe. Reforma dimensiunii externe a PCP are loc într-un context complicat pentru sectorul pescuitului, atât în UE, cât și în multe țări în curs de dezvoltare, datorat diminuării resurselor piscicole, prezenței din ce în ce mai importante a altor flote de pescuit de lungă distanță și impactului schimbărilor climatice. UE ar trebui să creeze un mediu favorabil pentru investițiile private europene în activitățile de pescuit sustenabil din țările ACP, generând în aceste țări o valoare adăugată semnificativă și creând locuri de muncă decente, prin asigurarea unor standarde înalte de gestionare.

3.7.5 În opinia CESE, prin prezența sa în cadrul organismelor internaționale, în special al ORGP, UE trebuie să urmărească îmbunătățirea conservării stocurilor de pește și garantarea unui nivel ridicat de respectare a măsurilor de gestionare a pescuitului de către toate părțile implicate.

3.7.6 Acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului (APP) în vigoare au ca obiectiv să permită navelor UE să pescuiască, într-un mediu reglementat și sigur din punct de vedere juridic, excedentul de resurse din zonele economice exclusive ale anumitor țări terțe. Comisia consideră că APP în vigoare trebuie transformate în acorduri pentru pescuit sustenabil (APS), centrate pe conservarea resurselor, pe durabilitatea mediului, pe o mai bună guvernanta și pe eficiența sprijinului sectorial.

3.7.7 CESE consideră că această nouă orientare este necesară. În acest scop, UE ar trebui să elaboreze APS menite să creeze, în țările terțe în curs de dezvoltare în cauză, un mediu favorabil activităților sustenabile din punct de vedere ecologic, social și economic, pe baza unui mecanism de dialog participativ și transparent cu toate părțile interesate, prin care să fie realizate prioritățile țării respective în ce privește dezvoltarea durabilă a sectorului pescuitului. APS trebuie să se întemeieze pe avize științifice solide și transparente, pe evaluări ale impactului social, economic și de mediu al fiecărui acord, pe o contribuție sporită a armatorilor la costul drepturilor de acces și pe respectarea drepturilor omului. CESE consideră necesar ca, printre criteriile care trebuie îndeplinite de întreprinderile ce operează în temeiul APS, să se includă și respectarea drepturilor lucrătorilor. Pe lângă aceasta, țările în curs de dezvoltare ar trebui sprijinite pentru a-și îmbunătăți capacitatea de a realiza acțiuni de cercetare și de evaluare a resurselor marine din apele proprii. APS cu țările terțe, pe lângă faptul că vor permite flotei comunitare accesul la apele acestora, vor trebui să contribuie la dezvoltarea pescuitului din țările terțe în cauză, creând noi industrii în sectorul pescuitului, care să promoveze siguranța alimentară și o mai mare echitate, intensificând activitatea portuară din aceste țări și, în ansamblu, îmbunătățind nivelul social prin promovarea unor noi locuri de muncă durabile pentru resortisanții acestora. Comitetul invită Comisia să îmbunătățească guvernanta, prin aplicarea criteriilor sociale și de mediu și prin crearea tuturor instrumentelor necesare pentru asigurarea unei monitorizări permanente a aplicării și respectării APS. Trebuie realizate evaluări ale impactului economic, social și de mediu asupra dezvoltării pescuitului în țările terțe vizate de acordul în domeniul pescuitului, iar aceste evaluări trebuie puse în mod public la dispoziția tuturor părților interesate, pentru a permite buna informare și dialogul părților interesate din UE și din țările ACP în cauză.

3.7.8 CESE salută propunerea de a include o clauză privind transparența în viitoarele acorduri în domeniul pescuitului, pentru a se asigura cunoașterea efortului de pescuit cumulat (al flotelor locale și al tuturor flotelor străine care operează într-o anumită zonă economică exclusivă). O asemenea clauză, alături de îmbunătățirea colectării datelor și a cercetării, va contribui la evaluarea nivelului stocurilor excedentare disponibile. CESE consideră că este nevoie de mai multă transparență

în aplicarea APS în ce privește publicarea evaluărilor ex-ante și ex-post, care conțin date importante, cum ar fi valoarea capturilor realizate de flotele UE în apele ACP.

3.7.9 Cu toate acestea, CESE își manifestă îngrijorarea cu privire la unele propuneri conținute în comunicare referitoare la dimensiunea externă a PCP. În special, în ceea ce privește APS, CESE regretă faptul că Comisia nu mai menționează că acestea trebuie să fie instrumente de protecție a activității și a locurilor de muncă pentru flotele comunitare ce operează în cadrul acestor acorduri, având în vedere specificitatea acestora și apartenența lor la regiuni puternic dependente de pescuit. De asemenea, Comitetul nu înțelege motivele înăsprii clauzei de exclusivitate. CESE consideră că, dimpotrivă, această clauză ar trebui flexibilizată, pentru a facilita accesul flotei comunitare la apele țărilor terțe în cazuri excepționale. În ceea ce privește tarifele de acces la apele țărilor terțe, CESE consideră că armatorii europeni ar trebui să plătească o sumă rezonabilă și proporțională, care să nu pericliteze competitivitatea întreprinderilor, analizându-se situația de la caz la caz, întrucât condițiile de pescuit nu sunt egale în toate țările terțe. În sfârșit, Comisia nu menționează necesitatea de a negocia condiții tehnice corespunzătoare, care să permită utilizarea la maximum a posibilităților de pescuit.

3.7.10 CESE confirmă necesitatea incontestabilă de a favoriza conservarea stocurilor de pește și de a uni eforturile la nivel mondial în vederea eradicării pescuitului ilegal, nedeclarat și nereglementat (INN) în toate organizațiile internaționale competente.

3.7.11 Comitetul consideră că ar trebui să se impună flotelor țărilor terțe care își exportă produsele către UE aceleași condiții sociale și de mediu pe care le respectă flota comunitară.

3.7.12 CESE salută includerea în propunere a unui paragraf referitor la coerența cu alte politici ale UE, care ar trebui să cuprindă domeniile mediului, comercial, al igienei și sănătății, social, al ocupării forței de muncă, al dezvoltării și al relațiilor externe.

3.8 Acvacultura

3.8.1 CESE salută recunoașterea de către Comisie a dimensiunii comune europene a politicii în domeniul acvaculturii și stabilirea unor orientări strategice ale UE, fără caracter obligatoriu, privind prioritățile și obiectivele comune pentru dezvoltarea activităților de acvacultură; în special, Comitetul primește cu entuziasm propunerea de a solicita statelor membre să elaboreze, până în 2014, planuri strategice naționale multianuale pentru teritoriul lor.

3.8.2 CESE consideră important obiectivul definirii clare a indicatorilor de sustenabilitate în diferite domenii (ecologic, economic și social), în special când se are în vedere potențialul de creștere al acvaculturii în Uniunea Europeană și contribuția sa semnificativă la securitatea aprovizionării cu alimente.

3.8.3 CESE consideră esențial să se includă în PCP reformată concluziile Comunicării „Un nou impuls pentru strategia de dezvoltare durabilă a acvaculturii europene”⁽⁵⁾, în special în ce privește promovarea competitivității întreprinderilor, crearea bazelor pentru o creștere durabilă și îmbunătățirea imaginii și guvernancei acestui sector.

3.8.4 În acest sens, Comitetul solicită crearea unui cadru administrativ flexibil și a unui spațiu juridic unic pentru dezvoltarea unei acvaculturi sustenabile, care să permită menținerea populației și generarea de bogăție în zonele periferice neurbane; totodată, CESE insistă asupra necesității de a garanta respectarea, conservarea și integrarea în ce privește mediul local.

3.8.5 CESE semnalează posibilitatea ca viitorul regulament să poarte titlul cuprinzător de „Regulament privind politica comună în domeniul pescuitului și acvaculturii”.

3.9 Controlul și executarea

3.9.1 Respectarea normelor PCP trebuie asigurată printr-un sistem eficient al Uniunii de control al pescuitului, care să includă combaterea pescuitului ilegal, nedeclarat și nereglementat (INN).

3.9.2 CESE este de acord cu propunerile Comisiei legate de controlul și executarea normelor PCP, deși consideră că trebuie stabilit un temei juridic suficient pentru ca sancțiunile să nu poată fi evitate de infractori.

3.9.3 Referitor la propunerea ca statele membre să poată solicita navelor lor de pescuit o contribuție proporțională la costurile legate de punerea în aplicare a sistemului de control, Comitetul consideră că o asemenea taxă ar aduce prejudicii grave navelor, care suportă deja costuri importante, din punct de vedere material și uman, pentru a respecta toate obligațiile în materie de control prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 1224/2009.

3.10 Instrumentele financiare

3.10.1 Uniunea poate acorda asistență financiară statelor membre și operatorilor în vederea îndeplinirii obiectivelor PCP.

3.10.2 Asistența financiară acordată statelor membre poate fi întreruptă (suspendarea plăților) sau redusă prin aplicarea unei corecții financiare, dacă acestea nu respectă obiectivele PCP. Aceste măsuri sunt proporționale cu natura, amploarea, durata și repetarea nerespectării.

3.10.3 În cazul operatorilor, încălcările grave ale normelor PCP pot duce la interzicerea temporară sau permanentă a accesului la asistență financiară și/sau la aplicarea unor

reduceri financiare. Aceste măsuri sunt proporționale cu natura, amploarea, durata și repetarea încălcărilor grave. Comitetul salută această dispoziție și consideră că ar trebui extinsă și la statele membre care nu pun în aplicare normele PCP.

3.10.4 CESE consideră că noul instrument financiar ar trebui să valorifice rolul pescarilor în dezvoltarea durabilă a zonelor de coastă, prin includerea de măsuri de protecție în cazul pierderii locului de muncă și de ajutoare pentru formare și recalificare în alte activități, cum ar fi acvacultura, industria prelucrătoare, activitățile de conservare sau transportul maritim.

3.10.5 Constatând că pachetul de reformă nu conține propuneri financiare, CESE invită Comisia să facă acest lucru cât mai curând posibil, pentru a permite efectuarea unei evaluări globale a viitoarei PCP. Deși în propunerea privind cadrul financiar multianual se menține, fără modificări majore, o alocare bugetară de 6 700 milioane EUR⁽⁶⁾, nu este clar cum va fi distribuită această sumă între capitolele „Pescuit” și „Afaceri maritime”.

3.11 Consiliile consultative

3.11.1 Propunerea instituie consilii consultative pentru fiecare dintre domeniile de competență referitoare la pescuit stabilite în regulament, la care se adaugă un consiliu consultativ pentru acvacultură, cu scopul de a promova o reprezentare echilibrată a tuturor părților interesate și de a contribui la îndeplinirea obiectivelor PCP.

3.11.2 Aceste consilii înlocuiesc consiliile consultative regionale instituite prin reforma din 2003, iar atribuțiile lor sunt următoarele: să prezinte Comisiei sau statului membru în cauză recomandări, sugestii și probleme referitoare la gestionarea pescuitului și la acvacultură; să contribuie, în strânsă cooperare cu oamenii de știință (care, în opinia CESE, trebuie să participe la constituirea și la formarea lor) la colectarea, furnizarea și analizarea datelor necesare pentru elaborarea măsurilor de conservare; să emită rapoarte și avize privind propunerile de măsuri de gestionare cu privire la care consultarea lor este obligatorie.

3.11.3 Comitetul consideră că propunerea de regulament ar trebui să ofere mai multe detalii cu privire la „reprezentarea echilibrată a tuturor părților interesate”, indicând participarea actorilor sociali la nivelurile adecvate și conform tradițiilor fiecărui stat membru.

3.11.4 Asistența financiară a Uniunii și acțiunile statelor membre ar trebui să sprijine mai mult părțile interesate din cadrul consiliilor consultative, în special pescuitul artizanal.

⁽⁵⁾ COM(2009) 162, Avizul CESE 646/2010, 28.4.2010 (JO C 18, 19.1.2011, p. 59-63).

⁽⁶⁾ COM(2011) 500, 29.6.2011, Un buget pentru Europa 2020, Partea a II-a, p. 88.

3.11.5 CESE își exprimă surprinderea față de faptul că propunerea Comisiei nu menționează rolul Comitetului consultativ pentru pescuit și agricultură al UE și își manifestă îngrijorarea în legătură cu posibila dispariție a grupurilor de lucru transversale care tratează teme legate de piață, politica comercială și subiecte generale. Existența consiliilor consultative, inclusiv a celui pentru acvacultură, nu oferă forumuri intersectoriale în cadrul cărora să se abordeze colectiv chestiuni comune pescuitului, acvaculturii și sectorului de prelucrare.

3.12 Dimensiunea socială și pescuitul artizanal

3.12.1 CESE consideră că în propunerea Comisiei există câteva lacune care trebuie remediate, în special absența dimensiunii sociale și lipsa unei definiții adecvate a pescuitului de coastă artizanal și a pescuitului de fructe de mare.

3.12.2 Conform Eurostat, între anii 2001 și 2010 numărul de pescari s-a redus cu 20 %, ajungând la 203 200, dintre care doar 40 % desfășoară o activitate independentă. În ansamblul său, sectorul oferea în 2005 locuri de muncă pentru 5 milioane de persoane. În opinia CESE, dimensiunea socioeconomică a sustenabilității merită tot atâta atenție ca și dimensiunea ecologică.

3.12.3 După cum menționa și în avizul său privind Cartea verde, CESE consideră că aspectele sociale ale PCP nu sunt luate suficient în considerare de către Comisie. Din acest motiv, reiterează observațiile formulate în avizul sus-menționat, în special în ce privește lipsa unei recunoașteri sistematice a calificărilor profesionale între statele membre, necesitatea colectării de date statistice armonizate cu privire la accidente și la cauzele acestora – care nu există în prezent la nivelul UE – și nevoia urgentă de reabilitare a acestui sector, prin garantarea unor niveluri de remunerare decente.

3.12.4 CESE nu consideră că reforma actuală va rezolva problemele de ocupare a forței de muncă cu care se confruntă lucrătorii din sector și, în consecință, propune introducerea unor măsuri însoțitoare cu caracter socioeconomic (diversificarea activităților, recalificarea profesională, formarea și securitatea lucrătorilor din sector), care să contribuie la depășirea procesului de reformă, cu implicarea deplină a actorilor instituționali, economici și sociali.

3.12.5 Aspectele sociale trebuie avute în vedere în toate etapele sectorului pescuitului și acvaculturii (producție, prelucrare și comercializare), prezentându-se propuneri concrete pentru îmbunătățirea condițiilor de viață și de muncă.

3.12.6 În ce privește flota de coastă artizanală, Comisia menține definiția actuală, și anume navele cu lungimea mai mică de 12 metri, exceptând traulerele. Comitetul consideră că nu se ține seama de realitatea flotei artizanale din diferite state membre și că se stabilește un singur criteriu arbitrar, care poate crea situații discriminatorii. De aceea, CESE solicită introducerea unor criterii suplimentare, pe lângă cel al dimensiunii, care ar

putea fi utilizate pentru definirea acestui tip de pescuit extrem de diversificat, cum ar fi timpul petrecut pe mare, distanța față de coastă sau legăturile cu comunitățile locale. În opinia Comitetului, definirea acestui concept la nivel local, regional sau național ar fi mai adecvată decât impunerea unui criteriu uniform la nivel comunitar, care include o parte considerabilă a flotei artizanale în categoria pescuitului industrial.

3.12.7 De asemenea, CESE consideră că în definiția pescuitului artizanal ar trebui incluse și vâșele, acordându-li-se, după caz, aceleași drepturi și obligații ca și restului flotei artizanale.

3.13 CESE observă că propunerea de regulament conferă Comisiei ample competențe de adoptare a actelor delegate. Totuși, dat fiind că adoptarea acestor acte de către Comisie va trebui notificată simultan Parlamentului European și Consiliului și va putea fi revocată de oricare dintre acestea, CESE consideră că există garanții pentru acordarea acestor competențe.

4. Analiza propunerii privind reforma OCP și observațiile Comitetului

4.1 Introducere

4.1.1 Organizarea comună a piețelor în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură se va aplica produselor obținute din pescuit și din acvacultură enumerate în anexa la regulamentul care se comercializează în UE, va contribui la îndeplinirea obiectivelor PCP și va fi ghidată de principiile bunei guvernante prevăzute de aceasta.

4.1.2 După cum se indică la punctul 2.2.2 din prezentul aviz, OCP conține următoarele instrumente: organizații profesionale, standarde de comercializare, informarea consumatorilor, norme privind concurența și cunoașterea pieței.

4.1.3 CESE sprijină obiectivele și principiile după care se va ghida noul regulament privind OCP.

4.2 Organizațiile profesionale

4.2.1 Organizațiile de producători din sectorul pescuitului se vor constitui sub formă de grupuri stabilite la inițiativa producătorilor de produse obținute din pescuit din unul sau mai multe state membre și vor fi recunoscute în conformitate cu dispozițiile propunerii de regulament.

4.2.2 În pofida rolului lor cheie în punerea în aplicare a PCP, dezvoltarea organizațiilor de producători a fost limitată atât de însăși complexitatea OCP, cât și, mai ales, de dificultățile de comercializare într-un context în care legislația în domeniul concurenței face imposibilă rezistența în fața puterii marilor distribuitori și în care se permite importul ieftin de pește și fructe de mare care nu respectă cerințele de bază în materie de securitate sanitară, cum ar fi trasabilitatea integrală „din apă până la masă”.

4.2.3 CESE solicită simplificarea normelor birocratice și administrative, care se impune cu necesitate dacă organizațiile de producători trebuie să se ocupe de capturile nedorite ce vor rezulta în urma interzicerii aruncării capturilor înapoi în mare. De asemenea, Comitetul solicită o revizuire a politicii în domeniul concurenței, pentru a permite organizațiilor de producători să concentreze oferta, care este prea fragmentată în prezent, în mod eficient din punct de vedere operativ și sigur din punct de vedere juridic. Trebuie susținută în special integrarea micilor pescari artizani.

4.2.4 Organizațiile de producători din sectorul acvaculturii se pot constitui sub formă de grupuri stabilite la inițiativa producătorilor de produse obținute din acvacultură din unul sau mai multe state membre și vor fi recunoscute în conformitate cu dispozițiile propunerii de regulament.

4.2.5 Comitetul sprijină constituirea de organizații de producători în sectorul pescuitului și în cel al acvaculturii, în pofida dificultăților menționate, deoarece până în prezent acestea au dat un impuls considerabil PCP.

4.2.6 De asemenea, se pot constitui organizații interprofesionale, sub forma unor grupuri stabilite la inițiativa operatorilor din sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură din unul sau mai multe state membre, care vor fi recunoscute în conformitate cu dispozițiile propunerii de regulament.

4.2.7 Comitetul salută posibilitatea înființării de organizații interprofesionale care să reprezinte o parte semnificativă din cel puțin două dintre următoarele sectoare de activitate: producția, prelucrarea și comercializarea produselor obținute din pescuit și acvacultură. Deși li se interzice desfășurarea directă a activităților de producție, prelucrare și comercializare, organizațiile interprofesionale ar putea contribui, pe lângă măsurile prevăzute în propunere, la diversificarea produselor obținute din pescuit pe diferite piețe și la creșterea rentabilității în toate etapele lanțului de pescuit și acvacultură.

4.2.8 CESE sprijină obiectivele organizațiilor interprofesionale și măsurile pe care le vor putea adopta acestea, însă deplânge lipsa unui articol referitor la finanțarea acestui tip de organizații.

4.3 Extinderea normelor

4.3.1 Statele membre pot decide ca normele convenite în cadrul unei organizații de producători sau al unei organizații interprofesionale să devină obligatorii, în anumite condiții, pentru producătorii sau operatorii care nu fac parte din organizația în cauză, precum și ca acești producători sau operatori să răspundă în fața organizației de producători sau a organizației interprofesionale pentru echivalentul tuturor costurilor suportate de către membrii organizației sau doar al unei părți din aceste costuri.

4.3.2 CESE este de părere că această propunere poate îmbunătăți condițiile de prelucrare și comercializare a produselor obținute din pescuit și acvacultură și poate contribui la stabilizarea piețelor.

4.4 Stabilizarea piețelor

4.4.1 Organizațiile de producători pot finanța stocarea anumitor produse obținute din pescuit pentru a menține stabilitatea piețelor, dacă aceste produse respectă o serie de condiții.

4.4.2 CESE consideră că acest mecanism este adecvat. Totuși, crede că organizațiile de producători ar trebui să dispună de autonomia de a decide ce specii pot fi incluse în acest mecanism. Pe de altă parte, consideră necesar ca și pentru produsele obținute din acvacultură să se stabilească prețuri de referință, la fel ca în cazul produselor piscicole. Aceste prețuri de referință trebuie completate prin mecanisme de intervenție eficiente și adaptate caracteristicilor piețelor produselor obținute din pescuit și din acvacultură.

4.4.3 CESE invită Comisia, statele membre și sectorul însuși să caute mecanisme mai flexibile și mai eficiente pentru echilibrarea cererii și ofertei de produse marine. Măsurile de coordonare și acordul între membrii organizațiilor interprofesionale ar putea constitui un bun punct de plecare în acest sens.

4.5 Informarea consumatorilor

4.5.1 Produsele obținute din pescuit și din acvacultură enumerate în anexa I la propunerea de regulament care se comercializează în interiorul UE, inclusiv cele importate, pot fi oferite spre comercializare cu amănuntul consumatorilor finali doar dacă se indică, prin însemne sau etichete corespunzătoare, anumite informații obligatorii minime: denumirea comercială, metoda de producție, zona în care produsul a fost capturat sau crescut, data capturării sau recoltării și dacă produsul este proaspăt sau decongelat. Preparatele și conservele de pește, caviarul și înlocuitorii acestuia, precum și crustaceele, moluștele și alte nevertebrate acvatice, preparate sau conservate, pot fi comercializate dacă se indică, prin însemne sau etichete corespunzătoare, doar primele trei informații obligatorii pentru restul produselor obținute din pescuit și din acvacultură: denumirea comercială a speciei, metoda de producție și zona în care produsul a fost capturat sau crescut.

4.5.2 Pe de o parte, propunerea privind informarea consumatorilor introduce noi cerințe (atât pentru produsele de la capitolul 3, cât și pentru cele de la capitolul 16 incluse în Anexa II privind descrierea produselor) care nu figurează în legislația actuală privind OCP, iar pe de altă parte extinde aceste măsuri la importuri.

4.5.3 CESE consideră că introducerea de noi dispoziții în materie de informare a consumatorilor este pozitivă, însă necesită o analiză amănunțită, care să ia în considerare caracteristicile diferitelor forme de prezentare a produselor obținute din pescuit și din acvacultură.

4.5.4 Aceste noi cerințe trebuie să corespundă într-adevăr unor elemente pozitive care să aducă o valoare adăugată reală pentru consumatori, să nu cauzeze confuzie între etichetare și trasabilitate, să nu ridice obstacole tehnice în calea producătorilor și să fie în conformitate cu recente reforme ale Regulamentului (UE) 1169/2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare ⁽⁷⁾ și ale Regulamentului (CE) 1224/2009 de stabilire a unui sistem comunitar de control pentru asigurarea respectării normelor PCP ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ JO L 304, 22.11.2011, p. 18-63.

⁽⁸⁾ JO L 343, 22.12.2009, p. 1.

4.5.5 Din toate aceste motive, CESE consideră că, înainte de a introduce noi cerințe în materie de etichetare, Comisia ar trebui să realizeze un studiu de impact, în care să analizeze viabilitatea, aplicabilitatea și utilitatea acestei măsuri pentru consumatori.

4.5.6 Din dorința de a răspunde solicitărilor de creștere a transparenței, propunerea prevede posibilitatea ca, în mod voluntar și fără a se reduce spațiul disponibil pentru informațiile obligatorii, să se poată furniza și informații privitoare la mediu, etice sau sociale, privind tehnicile de producție și privind conținutul nutrițional al produsului. CESE consideră că orice propunere de informare voluntară trebuie să se întemeieze pe standarde minime reglementate, pentru a se evita ca aceste informații să devină o sursă de confuzie pentru consumatori sau de denaturare a pieței.

4.5.7 Comitetul insistă asupra necesității de a întări controlul normelor de trasabilitate a produselor marine, ca metodă de a facilita identificarea originii bunurilor capturate sau cultivate și de a garanta respectarea cerințelor privind siguranța alimentară pe tot parcursul lanțului de pescuit și acvacultură, în diferitele sale etape: producție, prelucrare și comercializare.

4.5.8 Pentru a preveni concurența neloială pe piața UE, CESE solicită ca produselor importate să li se impună aceleași condiții în materie de igienă, sănătate și control ca și produselor comunitare, inclusiv trasabilitatea integrală „din apă până la masă”, și solicită efectuarea de controale exhaustive, atât la frontiere cât și la origine, pentru a garanta îndeplinirea adecvată a acestor norme, care contribuie la siguranța alimentară. În acest sens,

Comitetul consideră că diferitele direcții generale ale Comisiei Europene ar trebui să adopte o abordare coerentă.

4.5.9 Comitetul îndeamnă să se examineze posibilitățile de a extinde armonizarea criteriilor de producție la domeniul socio-profesional și la cel al protecției și durabilității mediului. În acest sens, propune să se analizeze domeniul de aplicare și consecințele sociale și de mediu ale acordurilor comerciale între UE și țările terțe, înainte de încheierea acestora, precum și să se realizeze o monitorizare intensivă și periodică a rezultatelor acestora, astfel încât să se evite scăderea competitivității sectorului pescuitului, acvaculturii și pescuitului fructelor de mare din Europa și a lanțului său de comercializare și prelucrare.

4.6 Cunoașterea pieței

4.6.1 Propunerea prevede realizarea de către Comisie a unei serii de acțiuni cu scopul de a informa diferitele părți implicate în sectorul pescuitului și al acvaculturii cu privire la situația și evoluția acestuia, ținând seama de contextul internațional, supraveghind lanțul de aprovizionare, analizând tendințele pieței și furnizând studii ad hoc privind stabilirea prețurilor. CESE salută această propunere.

4.7 Exercițarea delegării

4.7.1 CESE este de acord cu competențele delegate Comisiei, dat fiind că toate privesc respectarea și controlul eficient al propunerii de regulament privind OCP.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1185/2003 privind îndepărtarea înotătoarelor rechinilor la bordul navelor

COM(2011) 798 final – 2011/0364 (COD)

(2012/C 181/34)

Raportor: **dl José María ESPUNY MOYANO**

La 30 noiembrie și 13 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 43 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Parlamentul European și respectiv Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1185/2003 privind îndepărtarea înotătoarelor rechinilor la bordul navelor

COM(2011) 798 final – 2011/0364 COD.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la data de 14 martie 2012.

În cea de-a 479-a sesiune plenară, care a avut loc la 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 103 voturi pentru, 30 voturi împotriva și 22 abțineri.

1. Concluzii

1.1 Comitetul respinge cu fermitate practicarea îndepărtării înotătoarelor rechinilor la bordul navelor de către orice flotă din lume.

1.2 CESE este de acord cu Comisia, care consideră că eliminarea permiselor de pescuit temporare și punerea în aplicare a unei politici a înotătoarelor legate de corp ar garanta faptul că în UE nu se practică îndepărtarea înotătoarelor rechinilor. Cu toate acestea, Comitetul este îngrijorat de consecințele economice și sociale ale acestor măsuri, și, prin urmare, consideră că ar trebui căutate măsuri alternative care să asigure respectarea interdicției privind îndepărtarea înotătoarelor rechinilor, fără a afecta în mod considerabil rentabilitatea întreprinderilor și securitatea echipajului, chiar dacă aceste alternative nu vor elimina problemele ce rezultă din monitorizarea și controlul aplicării măsurilor, menționate de Comisie.

1.3 CESE sugerează următoarele măsuri alternative:

1.3.1 Obligația de a debarca în același port corpurile și înotătoarele.

1.3.2 Eliminarea permiselor speciale pentru flota specializată în pescuitul de pește proaspăt.

1.3.3 Acordarea de permise speciale navelor frigorifice, cu condiția ca acestea să utilizeze un mecanism de trasabilitate care să garanteze corelația între corpurile și înotătoarele debarcate.

1.3.4 Punerea în aplicare, în toate organizațiile regionale de pescuit (ORP), a unui program de document statistic privind comercializarea înotătoarelor de rechin.

1.4 Comitetul recomandă ca toate ORP să adopte planuri de gestionare privind capturile de rechini care să stabilească, printre

alte, măsuri de limitare a efortului de pescuit, interdicții de pescuit spațio-temporale și interdicția de a efectua transbordări în largul mării.

1.5 Comitetul solicită Comisiei Europene să facă tot ceea ce îi stă în putință pentru a asigura respectarea atât a interdicției privind îndepărtarea înotătoarelor rechinilor de către flotele țărilor terțe în cazul cărora această practică persistă, din păcate, cât și a obligației pe care o au flotele țărilor terțe, în cadrul ORP, de a transmite date fiabile cu privire la captura acestor specii.

1.6 CESE solicită Comisiei Europene să garanteze în scris că operația de prelucrare care ar fi necesar să se desfășoare în țările terțe de debarcare pentru a tăia complet înotătoarele este considerată ca o „simplă tăiere” și, prin urmare, nu modifică originea europeană a produsului.

2. Introducere

2.1 Regulamentul (CE) nr. 1185/2003 al Consiliului privind îndepărtarea înotătoarelor rechinilor la bordul navelor ⁽¹⁾ prevede o interdicție generală a practicii „îndepărtării înotătoarelor rechinilor” (*finning*), care presupune îndepărtarea înotătoarelor rechinilor și aruncarea în mare a restului corpului.

2.2 De asemenea, acest regulament permite statelor membre să elibereze permise speciale de pescuit care autorizează îndepărtarea înotătoarelor rechinilor la bordul navelor, însă nu și aruncarea înapoi în mare a corpului animalului. Pentru a se asigura corespondența între greutatea înotătoarelor și cea a corpurilor, s-a stabilit un raport ponderal între înotătoare și greutatea în viu (procentaj).

2.3 Comisia consideră că eliberarea acestor permise speciale nu garantează controlul practicii îndepărtării înotătoarelor rechinilor și, în consecință, propune, pe de o parte, eliminarea acestora și, pe de altă parte, să se permită ca înotătoarele rechinilor să fie tăiate, în parte, și îndoite spre carcasă.

⁽¹⁾ JO L 167, 4.7.2003, p. 2.

3. Observații generale

3.1 Comitetul respinge cu fermitate practicarea îndepărtării înotătoarelor rechinilor de către orice flotă din lume.

3.2 CESE a putut constata că numeroși oameni de știință, precum și numeroase state membre, ONG-uri și sectorul pescuitului consideră că existența acestei practici în UE nu poate fi dovedită⁽²⁾. Cu toate acestea, este demonstrat că ea există în țări terțe.

3.3 Comitetul consideră că este important să se cunoască activitatea flotei de pescuit cu paragate plutitoare care capturează specii pelagice de rechini și care, până în prezent, a utilizat permisele de pescuit speciale, pentru a putea înțelege de ce este necesară menținerea acestora.

3.3.1 Flota comunitară de pescuit cu paragate plutitoare care capturează rechini este alcătuită din aproximativ 200 de nave⁽³⁾. Fiecare navă are la bord între 12 și 15 membri ai echipajului.

3.3.2 Aceste nave se ocupă, în principal, cu pescuitul de pește-spadă și realizează, de asemenea, capturi de specii pelagice de rechini: rechinul albastru (BSH) (*Prionace glauca*) reprezintă aproximativ 87 % și rechinul mako (*SMA*) (*Isurus oxyrinchus*) aproximativ 10 % din capturile totale de specii pelagice de rechini. Ambele specii de rechini au o preponderență ridicată în sistemul epipelagic oceanic și o largă răspândire geografică în oceanele Atlantic, Indian și Pacific. Conform celor mai recente estimări ale Comisiei Internaționale pentru Conservarea Tonului din Oceanul Atlantic (ICCAT), situația biologică și rata de exploatare a stocurilor de *Prionace glauca* și *Isurus oxyrinchus* sunt bune. Biomasele lor respective sunt superioare sau se află în limitele producției maxime durabile.

3.3.3 Prezentarea înotătoarelor la prima vânzare de către flota de pescuit a UE, proces caracterizat printr-o utilizare integrală, diferă de practica altor flote occidentale din afara Europei, care nu utilizează decât o parte a acestora sau le aruncă.

3.3.4 Trebuie să se facă diferența între activitatea navelor specializate în pescuitul de pește proaspăt și cea a navelor frigorifice.

3.3.4.1 Nave cu activități legate de peștele proaspăt sau mixt (pește congelat și, într-o anumită proporție, pește proaspăt): aceste nave operează în Oceanul Atlantic și își debarcă de obicei capturile în portul Vigo sau în alte porturi comunitare, cu înotătoarele netăiate. Durata ieșirilor în larg ale acestor nave este în general de puțin mai mult de o lună.

3.3.4.2 Nave cu activități legate de peștele congelat: aceste nave operează în oceanele Atlantic, Indian și Pacific, iar ieșirile lor în larg durează în general cel puțin trei luni. La bordul acestor nave, rechinii capturați sunt decapitați și eviscerați și li

se taie toate înotătoarele. Toate părțile rechinului se spală din abundență cu apă și se introduc apoi în tunelul de congelare. Ficații sunt puși în pungi și apoi în cutii de plastic. Odată încheiat procesul de congelare, corpurile sunt ambalate, mai întâi în folii de plastic și apoi în pânze din bumbac (pentru a proteja produsul și a-i păstra calitatea).

Înotătoarele și ficații se pun în cutii. Înainte ca produsele să fie stocate în cala navei, toate părțile sunt etichetate, indicându-se tipul de produs, prezentarea sa și zona în care a fost pescuit. Capturile sunt debarcate, de obicei, în portul Vigo sau în alte porturi din UE, precum și în porturi străine:

— Atlanticul de Nord: Capul Verde (Praia), Insulele Azore (Horta), Insulele Canare (Las Palmas);

— Atlanticul de Sud: Uruguay (Montevideo), Namibia (Walvis Bay), Africa de Sud (Cape Town);

— Oceanul Indian: Africa de Sud (Durban), Mauritius (Port Louis), Indonesia (Jakarta);

— Oceanul Pacific: Peru (Callao, Chimbote, Puerto Pisco), Panamá (Vacamonte), Noua Zeelandă (Napier), Polinezia Franceză (Papeete - Tahiti).

3.3.5 În mod normal, corpurile și înotătoarele sunt debarcate în același port. În schimb, comercializarea înotătoarelor și cea a corpurilor urmează, în general, filiere diferite. Astfel, odată debarcate, corpurile sunt transportate către Vigo sau America de Sud (în principal Brazilia, Peru și Columbia). Cele transportate la Vigo se vând, în general, în Italia, Grecia, România, Ucraina, Polonia, Rusia, Portugalia, Andaluzia și America de Sud. În ceea ce privește înotătoarele, acestea sunt trimise, de obicei, la Vigo, iar apoi în Japonia, Hong Kong, China, California etc. sau sunt trimise direct către aceste țări de la locul unde sunt debarcate.

3.3.6 În ceea ce privește prețurile, corpul de rechin se vinde, în general, la prima vânzare, la un preț mediu aflat între 0,50 și 2 EUR/kg, în timp ce acest preț se situează între 10 și 15 EUR/kg în cazul înotătoarelor de rechin albastru și rechin mako, la prima vânzare.

3.3.7 În prezent, veniturile obținute de armatori în urma vânzării corpurilor de rechini reprezintă în jur de 55 % din veniturile totale, în timp ce comercializarea înotătoarelor reprezintă în jur de 45 % din veniturile totale.

3.3.8 Din punct de vedere nutrițional, carnea de rechin, care nu are oase, are un aport caloric de 130 de calorii la 100 de grame. Rechinul are o carne semi-grasă (4,5 grame la 100 de grame) și foarte bogată în proteine de calitate (21 de grame la 100 de grame) care conțin toți aminoacizii esențiali. Grăsimea sa este, în cea mai mare parte, nesaturată; în consecință, consumul său este adecvat pentru regimurile de prevenire și tratament al bolilor cardiovasculare, cu condiția să fie gătită cu grăsimi corespunzătoare, cum ar fi uleiul de măsline sau de semințe. Carnea de rechin este ușor de digerat și, deși conține mai puține vitamine din grupa B decât cea a altor pești, este foarte bogată în vitaminele liposolubile A și E. Principalele minerale pe care aceasta le conține sunt fosforul, potasiul, magneziul și fierul.

⁽²⁾ Raportul Comisiei către Consiliu și Parlamentul European cu privire la aplicarea Regulamentului (CE) nr. 1185/2003, din 23.12.2005 (COM(2005)700); Raportul din proprie inițiativă al Comisiei pentru pescuit a Parlamentului European, INI/2054/2006; Poziția Consiliului consultativ regional al pescuitului în larg (LDRAC) în ce privește consultarea Comisiei cu privire la un plan de acțiune al UE pentru rechini și Procesul-verbal al LDRAC cu privire la consultarea publică privind modificarea Regulamentului privind îndepărtarea înotătoarelor rechinilor, din 18.2.2011.

⁽³⁾ Fără a lua în calcul navele din Mediterana, care nu necesită permise speciale.

3.3.9 În prezent, conform recomandărilor FAO, rechinul se utilizează în întregime. Pe lângă corp și înotătoare, se utilizează, de asemenea, ficatul, din care industria farmaceutică și cosmetică extrage vitamina A și squalen, și pielea, pentru confecționarea de articole din piele.

3.4 Comitetul consideră că trebuie să se cunoască motivele pentru care flota europeană necesită permise speciale:

3.4.1 Motive de securitate: atunci când animalul este congelat, înotătoarele lipite de corp sunt ca niște cuțite ascuțite și pot face ca manipularea rechinului la bordul anumitor nave, care sunt în permanent tangaj, să prezinte un risc important pentru membrii echipajului în cursul procesului de manipulare și debarcare.

3.4.2 Motive de calitate: stocarea înotătoarelor lipite în mod natural de corp provoacă deteriorarea capturilor, atât la nivelul înotătoarelor, cât și la cel al corpurilor, prin frecare și tăiere între exemplarele de rechin. Produsul recent capturat și congelat oferă o calitate superioară din punct de vedere nutrițional, igienic și sanitar. Tăierea înotătoarelor înainte de congelarea corpului permite ca lanțul frigorific să nu fie întrerupt în niciun moment.

3.4.3 Motive legate de utilizarea rațională a spațiului: stocarea separată a corpurilor și a înotătoarelor (sau în spațiile rămase libere după stivuirea corpurilor) permite utilizarea mai bună a spațiului disponibil în cală, sporindu-se, astfel, rentabilitatea navelor.

3.4.4 Motive legate de faptul că înotătoarele și corpurile urmează filiere de comercializare diferite. Această măsură ar presupune ca, la sosirea la locul de debarcare dintr-o țară terță, să se taie înotătoarele pe uscat, ceea ce ar avea următoarele implicații:

3.4.4.1 Manipularea înotătoarelor într-un port străin poate implica schimbarea originii produsului, dacă această operație nu este considerată ca o „simplă tăiere”⁽⁴⁾; acesta nu ar mai proveni așadar din UE, ci ar intra în categoria produselor exportate către UE, cu cerințele și condițiile sanitare și vamale pe care acest lucru le implică.

3.4.4.2 Mai mult, acest lucru ar antrena noi factori de risc la descărcarea capturilor, care ar fi mai complexă, pe lângă faptul că ar mări timpul necesar acestei operații.

3.4.4.3 În paralel, acest timp suplimentar utilizat pentru descărcare ar diminua calitatea produselor, căci ar antrena o întrerupere semnificativă a lanțului frigorific. Aceasta implică un risc sanitar, dat fiind că poate duce la apariția de histamine și la creșterea bazelor azotate volatile totale, care duc la deteriorarea produsului.

3.4.4.4 Mai mult, principalele porturi de debarcare a peștelui congelat sunt situate, de regulă, în țări terțe care nu dispun de infrastructurile adecvate. Totodată, majoritatea acestora se află în

zone cu climă tropicală, factor care accelerează creșterea temperaturii și care agravează, așadar, consecințele menționate la punctul anterior.

3.5 Îndepărtarea înotătoarelor rechinilor este practică de nave din afara Europei care, în pofida faptului că nu dispun de sisteme de congelare, operează în larg și de-a lungul unor perioade lungi și care conservă așadar doar înotătoarele printr-un proces de deshidratare și aruncă corpurile, care, altfel, ar putezi la bord. Pentru navele frigorifice europene care ar fi afectate de propunerea Comisiei, practicarea îndepărtării înotătoarelor rechinilor ar implica aruncarea peste bord a unei surse prețioase de venituri provenind din vânzarea corpurilor, ceea ce este lipsit de logică, în termeni comerciali.

3.6 CESE este de acord cu Comisia, care consideră că eliminarea permiselor de pescuit temporare și punerea în aplicare a unei politici a înotătoarelor legate de corp ar garanta faptul că în UE nu se practică îndepărtarea înotătoarelor rechinilor. Cu toate acestea, având în vedere elementele menționate anterior și posibilele consecințe negative pe care aceste măsuri le-ar putea avea pentru pescari, consideră că ar trebui căutate metode alternative care să asigure respectarea interdicției privind îndepărtarea înotătoarelor rechinilor, fără a afecta în mod considerabil rentabilitatea întreprinderilor și securitatea echipajelor, chiar dacă aceste alternative nu vor elimina problemele ce rezultă din monitorizarea și controlul aplicării măsurilor, menționate de Comisie.

3.7 CESE sugerează următoarele măsuri alternative:

3.7.1 Obligația de a debarca în același port corpurile și înotătoarele.

3.7.2 Eliminarea permiselor speciale pentru flota specializată în pescuitul de pește proaspăt.

3.7.3 Acordarea de permise speciale navelor frigorifice cu condiția ca acestea să utilizeze un mecanism de trasabilitate care să garanteze corelația între corpurile și înotătoarele debarcate.

3.7.4 Punerea în aplicare, în toate organizațiile regionale de pescuit (ORP), a unui program de document statistic privind comercializarea înotătoarelor de rechin, la fel ca cel existent în cazul tonului roșu în cadrul Comisiei internaționale pentru conservarea tonului din Oceanul Atlantic (ICCAT).

3.8 Totodată, Comitetul recomandă ca toate ORP să adopte planuri de gestionare privind capturile de rechini care să stabilească, printre altele, măsuri de limitare a efortului de pescuit, interdicții de pescuit spațio-temporale și interdicția de a efectua transbordări în largul mării.

3.9 Comitetul consideră că Comisia Europeană ar trebui să depună eforturi mai susținute pentru a asigura respectarea atât a interdicției privind îndepărtarea înotătoarelor rechinilor de către flotele țărilor terțe în cazul cărora această practică persistă, din păcate, cât și a obligației pe care o au flotele țărilor terțe, în cadrul ORP, de a transmite date fiabile cu privire la captura acestor specii.

⁽⁴⁾ Regulamentul (UE) nr. 1063/2010 al Comisiei din 18 noiembrie 2010 de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 2454/93 de stabilire a unor dispoziții de aplicare a Regulamentului (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului de instituire a Codului vamal comunitar JO L 307, 23.11.2010. Art. 78.1.i)

4. Observații specifice

4.1 Comitetul salută inițiativele luate de unele state membre pentru a proteja populațiile de rechini cele mai vulnerabile, în special interdicția stabilită de Spania în ce privește capturarea de rechini-vulpe (din familia *Alopiidae*) și rechini-ciocan (din familia *Sphyrnidae*) ⁽⁵⁾; în acest sens, solicită ca în cadrul tuturor organizațiilor regionale de pescuit (ORP) să se adopte măsurile adecvate de protecție și gestionare a speciilor celor mai vulnerabile de rechini.

4.2 Comitetul consideră că modelul actual, bazat pe procentaje, este adecvat și operațional. Cu toate acestea, din diferitele studii științifice pe această temă realizate de institute de cercetare europene rezultă că procentajul de 5 % nu este adecvat (fiind prea scăzut) nici pentru practicile de pescuit ale flotei europene, bazate pe utilizarea integrală maximizată a greutatea înnotătoarelor și nici pentru principalele specii de rechini care ar putea fi capturate (rechinul albastru și rechinul mako) și, așadar, nici pentru ansamblul speciilor combinate. CESE consideră că ar trebui să se redefinească procentajele maxime admisibile, stabilite pe baza unor criterii realiste și în temeiul unor informații tehnice și științifice suficiente, în lumina studiilor deja realizate. Noul procentaj ar trebui să țină seama în mod explicit de greutatea în viu a rechinilor, pentru a evita problemele actuale de interpretare.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Hotărârea ARM/2689/2009, din 28 septembrie, prin care se interzice capturarea de rechini-vulpe (familia *Alopiidae*) și de rechini-ciocan (familia *Sphyrnidae*), Monitorul Oficial spaniol, nr. 240, luni, 5 octombrie 2009, p. 84098.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea modificată de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2001/83/CE în ceea ce privește informațiile destinate publicului larg referitoare la medicamentele eliberate pe bază de rețetă

COM(2012) 48 final – 2008/0256 (COD)

(2012/C 181/35)

La 27 februarie 2012 și la 13 martie 2012, în conformitate cu articolele 114 și 168 alineatul (4) litera (c) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea modificată de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2001/83/CE, în ceea ce privește informațiile destinate publicului larg referitoare la medicamentele eliberate pe bază de rețetă

COM(2012) 48 final – 2008/0256 (COD).

Întrucât Comitetul s-a pronunțat deja cu privire la conținutul propunerii respective în Avizul CESE 1022/2009, adoptat la 10 iunie 2009 (*), în cea de-a 479-a sesiune plenară din 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), a hotărât, cu 161 de voturi pentru, 1 vot împotrivă și 9 abțineri, să nu elaboreze un nou aviz în materie, ci să facă trimitere la poziția pe care a susținut-o în documentul (documentele) menționat(e) anterior.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

(*) JO C 306, 16.12.2009, p. 18.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 726/2004, în ceea ce privește informațiile destinate publicului larg referitoare la medicamentele eliberate pe bază de rețetă

COM(2012) 49 final – 2008/0255 (COD)

(2012/C 181/36)

La 27 februarie 2012 și la 13 martie 2012, în conformitate cu articolele 114 și 168 alineatul 4 litera (c) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) 726/2004, în ceea ce privește informațiile destinate publicului larg referitoare la medicamentele eliberate pe bază de rețetă

COM(2012) 49 final – 2008/0255 (COD).

Întrucât Comitetul s-a pronunțat deja cu privire la conținutul propunerii respective în avizul său CESE 1025/2009, adoptat la 10 iunie 2009 (*), în cea de-a 479-a sesiune plenară din 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul a hotărât, cu 156 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 9 abțineri, să nu elaboreze un nou aviz în materie, ci să facă trimitere la poziția pe care a susținut-o în documentul menționat anterior.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

(*) JO C 306, 16.12.2009, p. 33.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2001/83/CE în ceea ce privește farmacovigilența

COM(2012) 52 final – 2012/0025 (COD)

(2012/C 181/37)

La 27 februarie 2012 și la 16 februarie 2012, în conformitate cu articolele 114 și 168 alineatul (4) litera (c) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2001/83/CE în ceea ce privește farmacovigilența

COM(2012) 52 final – 2012/0025 (COD).

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este pe deplin satisfăcător, iar acesta a făcut deja obiectul avizului său CESE 1022/2009, adoptat la 10 iunie 2009 (*), în cea de-a 479-a sesiune plenară din 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul a hotărât, cu 158 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 6 abțineri, să nu elaboreze un nou aviz în materie, ci să facă trimitere la poziția pe care a susținut-o în documentul menționat anterior.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

(*) JO C 306, 16.12.2009, p. 18.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 726/2004 în ceea ce privește farmacovigilența

COM(2012) 51 final – 2012/0023 (COD)

(2012/C 181/38)

La 27 februarie 2012 și la 16 februarie 2012, în conformitate cu articolul 114 și cu articolul 168 alineatul (4) litera (c) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 726/2004 al Consiliului în ceea ce privește farmacovigilența

COM(2012) 51 final – 2012/0023 (COD).

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este satisfăcător și s-a pronunțat deja cu privire la acesta în avizul său CESE 1025/2009, adoptat la 10 iunie 2009 (*), în cea de-a sesiune plenară din 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie), Comitetul a hotărât, cu 157 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 9 abțineri, să nu elaboreze un nou aviz în materie, ci să facă trimitere la poziția pe care a susținut-o în documentul menționat anterior.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

(*) JO C 306, 16.12.2009, p. 33.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind clasificarea, ambalarea și etichetarea preparatelor periculoase

COM(2012) 8 final – 2012/0007 COD

(2012/C 181/39)

La 2 februarie 2012 și, respectiv, la 8 martie 2012, în conformitate cu articolul 114 și articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind clasificarea, ambalarea și etichetarea preparatelor periculoase

COM(2012) 8 final – 2012/007 COD.

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este pe deplin satisfăcător, iar acesta a făcut deja obiectul avizului său CESE 330/97, adoptat la 20 martie 1997 (*), în cea de-a 479-a sesiune plenară din 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie 2012), Comitetul a hotărât, cu 166 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 9 abțineri, să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus și să facă trimitere la poziția pe care a susținut-o în documentul menționat anterior.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

(*) Avizul CESE privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre referitoare la clasificarea, ambalarea și etichetarea preparatelor periculoase, JO C 158/1997, p. 76, din 26 mai 1997.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1342/2008 al Consiliului din 18 decembrie 2008 de stabilire a unui plan pe termen lung pentru rezervele de cod și zonele piscicole care exploatează aceste rezerve

COM(2012) 21 final – 2012/0013 (COD)

(2012/C 181/40)

La 13 martie 2012 și, respectiv, la 22 februarie 2012, în conformitate cu articolul 43 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1342/2008 al Consiliului din 18 decembrie 2008 de stabilire a unui plan pe termen lung pentru rezervele de cod și zonele piscicole care exploatează aceste rezerve

COM(2012) 21 final – 2012/0013 (COD).

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este satisfăcător, în cea de-a 479-a sesiune plenară din 28 și 29 martie 2012 (ședința din 28 martie 2012), Comitetul a hotărât să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus, cu 158 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 10 abțineri.

Bruxelles, 28 martie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

2012/C 181/13	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1060/2009 privind agențiile de rating de credit COM(2011) 747 final – 2011/0361 (COD)	68
2012/C 181/14	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind legislația europeană comună în materie de vânzare COM(2011) 635 final – 2011/0284 (COD) și Comunicarea Comisiei către Parlamentului European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – O legislație europeană comună în materie de vânzare în vederea facilitării tranzacțiilor transfrontaliere în cadrul pieței unice COM(2011) 636 final	75
2012/C 181/15	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind situațiile financiare anuale, situațiile financiare consolidate și rapoartele conexe ale anumitor tipuri de entități COM(2011) 684 final – 2011/0308 (COD)	84
2012/C 181/16	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului cu privire la un program privind protecția consumatorilor pentru perioada 2014-2020 COM(2011) 707 final – 2011/0340 (COD)	89
2012/C 181/17	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind soluționarea alternativă a litigiilor în materie de consum și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2009/22/CE (Directiva privind SAL în materie de consum) COM(2011) 793 final – 2011/0373 (COD)	93
2012/C 181/18	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind soluționarea online a litigiilor în materie de consum (Regulamentul SOL) COM(2011) 794 final – 2011/0374 (COD)	99
2012/C 181/19	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Pachetul de aliniere la noul cadru legislativ (Punerea în aplicare a pachetului „bunuri”) COM(2011) 764 final – 2011/0358 (COD), COM(2011) 765 final – 2011/0351 (COD), COM(2011) 766 final – 2011/0352 (COD), COM(2011) 768 final – 2011/0350 (COD), COM(2011) 769 final – 2011/0353 (COD), COM(2011) 770 final – 2011/0354 (COD), COM(2011) 771 final – 2011/0349 (COD), COM(2011) 772 final – 2011/0356 (COD), COM(2011) 773 final – 2011/0357 (COD)	105
2012/C 181/20	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Programului-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020 (2014-2020) COM(2011) 809 final – 2011/0401 (COD), propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor de participare și diseminare pentru Programul-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020 (2014-2020) COM(2011) 810 final – 2011/0399 (COD), propunerea de decizie a Consiliului de instituire a programului specific de punere în aplicare a Programului-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020 (2014-2020) COM(2011) 811 final – 2011/0402 (CNS) și propunerea de regulament al Consiliului privind Programul pentru cercetare și formare al Comunității Europene a Energiei Atomice (2014-2018) de completare a Programului-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020 COM(2011) 812 final – 2011/0400 (NLE)	111

2012/C 181/21	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 294/2008 de înființare a Institutului European de Inovare și Tehnologie COM(2011) 817 <i>final</i> – 2011/0384 (COD) și propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Agenda strategică de inovare a Institutului European de Inovare și Tehnologie (EIT): contribuția EIT la o Europă mai inovatoare COM(2011) 822 <i>final</i> – 2011/0387 (COD)	122
2012/C 181/22	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui program pentru competitivitatea întreprinderilor și întreprinderile mici și mijlocii (2014-2020) COM(2011) 834 <i>final</i> – 2011/0394 (COD)	125
2012/C 181/23	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Agenda Europeană pentru integrarea resortisanților țărilor terțe COM(2011) 455 <i>final</i>	131
2012/C 181/24	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul European al Cetățenilor (2013) COM(2011) 489 <i>final</i> – 2011/0217 (COD)	137
2012/C 181/25	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Sprijinirea creșterii și a ocupării forței de muncă – un proiect pentru modernizarea sistemelor de învățământ superior din Europa COM(2011) 567 <i>final</i>	143
2012/C 181/26	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Comunicare privind politicile UE și voluntariatul: recunoașterea și promovarea activităților de voluntariat transfrontaliere în UE COM(2011) 568 <i>final</i>	150
2012/C 181/27	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a acțiunii „Erasmus pentru toți” – programul Uniunii pentru educație, formare, tineret și sport COM(2011) 788 <i>final</i> – 2011/0371 (COD)	154
2012/C 181/28	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind amenințările transfrontaliere grave pentru sănătate COM(2011) 866 <i>final</i> – 2011/0421 (COD)	160
2012/C 181/29	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Foaie de parcurs către o Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor COM(2011) 571 <i>final</i> ...	163
2012/C 181/30	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un mecanism de monitorizare și de raportare a emisiilor de gaze cu efect de seră, precum și de raportare, la nivel național și al Uniunii, a altor informații relevante pentru schimbările climatice COM(2011) 789 <i>final</i> – 2011/0372 (COD)	169

2012/C 181/31	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Pachetul aeroportuar conținând următoarele patru documente: Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Politica aeroportuară în Uniunea Europeană – rezolvarea problemelor de capacitate și de calitate pentru a promova creșterea economică, conectivitatea și mobilitatea durabilă” COM(2011) 823 <i>final</i> , Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind serviciile de handling la sol în aeroporturile din Uniune și de abrogare a Directivei 96/67/CE a Consiliului COM(2011) 824 <i>final</i> – 2011/0397 (COD), Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind normele comune de alocare a sloturilor orare pe aeroporturile Uniunii Europene (Reformare) COM(2011) 827 <i>final</i> – 2011/0391 (COD), Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor și a procedurilor cu privire la introducerea restricțiilor de operare referitoare la zgomot pe aeroporturile din Uniune în cadrul unei abordări echilibrate și de abrogare a Directivei 2002/30/CE a Parlamentului European și a Consiliului COM(2011) 828 <i>final</i> – 2011/0398 (COD)	173
2012/C 181/32	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind implementarea și operarea sistemelor europene de radionavigație prin satelit COM(2011) 814 <i>final</i> – 2011/0392 (COD)	179
2012/C 181/33	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind organizarea comună a piețelor în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură COM(2011) 416 <i>final</i> , Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind reforma politicii comune în domeniul pescuitului COM(2011) 417 <i>final</i> , Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind dimensiunea externă a politicii comune în domeniul pescuitului COM(2011) 424 <i>final</i> și Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind politica comună în domeniul pescuitului COM(2011) 425 <i>final</i>	183
2012/C 181/34	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1185/2003 privind îndepărtarea înotătoarelor rechinilor la bordul navelor COM(2011) 798 <i>final</i> – 2011/0364 (COD)	195
2012/C 181/35	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea modificată de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2001/83/CE în ceea ce privește informațiile destinate publicului larg referitoare la medicamentele eliberate pe bază de rețetă COM(2012) 48 <i>final</i> – 2008/0256 (COD)	199
2012/C 181/36	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 726/2004, în ceea ce privește informațiile destinate publicului larg referitoare la medicamentele eliberate pe bază de rețetă COM(2012) 49 <i>final</i> – 2008/0255 (COD)	200
2012/C 181/37	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2001/83/CE în ceea ce privește farmacovigilența COM(2012) 52 <i>final</i> – 2012/0025 (COD)	201
2012/C 181/38	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 726/2004 în ceea ce privește farmacovigilența COM(2012) 51 <i>final</i> – 2012/0023 (COD)	202

2012/C 181/39	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind clasificarea, ambalarea și etichetarea preparatelor periculoase COM(2012) 8 <i>final</i> – 2012/0007 COD	203
2012/C 181/40	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr.1342/2008 al Consiliului din 18 decembrie 2008 de stabilire a unui plan pe termen lung pentru rezervele de cod și zonele piscicole care exploatează aceste rezerve COM(2012) 21 <i>final</i> – 2012/0013 (COD)	204

Prețul abonamentelor în 2012
(fără TVA, inclusiv cheltuieli de transport pentru expediere simplă)

Jurnalul Oficial al UE, seriile L + C, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	1 200 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seriile L + C, versiunea tipărită + DVD, ediție anuală	22 de limbi oficiale ale UE	1 310 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria L, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	840 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seriile L + C, DVD, ediție lunară (cumulat)	22 de limbi oficiale ale UE	100 EUR pe an
Supliment la Jurnalul Oficial (seria S – Anunțuri de achiziții publice), DVD, ediție săptămânală	Multilingv: 23 de limbi oficiale ale UE	200 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria C – Anunțuri de concurs	Limbă (limbi) în funcție de concurs	50 EUR pe an

Abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, care apare în limbile oficiale ale Uniunii Europene, este disponibil în 22 de versiuni lingvistice. Jurnalul Oficial cuprinde seriile L (Legislație) și C (Comunicări și informări).

Pentru fiecare versiune lingvistică se încheie un abonament separat.

În conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 920/2005 al Consiliului, publicat în Jurnalul Oficial L 156 din 18 iunie 2005, care prevede că, temporar, instituțiile Uniunii Europene nu au obligația de a redacta toate actele în irlandeză și nici de a le publica în această limbă, Jurnalele Oficiale publicate în limba irlandeză se comercializează separat.

Abonamentul la Suplimentul Jurnalului Oficial (seria S – Anunțuri de achiziții publice) cuprinde toate cele 23 de versiuni lingvistice oficiale într-un singur DVD multilingv.

La cerere, abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* conferă dreptul de a primi diverse anexe ale Jurnalului Oficial. Abonaților li se semnalează apariția anexelor printr-un aviz către cititori inclus în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Distribuire și abonamente

Abonamente la diverse periodice destinate vânzării, precum abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, pot fi contractate prin agențiile noastre de vânzări.

Lista agențiilor de vânzări este disponibilă la adresa:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) oferă acces direct și gratuit la dreptul Uniunii Europene. Acest site permite consultarea *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene*, inclusiv a tratatelor, a legislației, a jurisprudenței și a actelor pregătitoare ale legislației.

Pentru mai multe informații despre Uniunea Europeană, consultați: <http://europa.eu>

