

Jurnalul Oficial al Uniunii Europene

C 155



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 64

30 aprilie 2021

Cuprins

I Rezoluții, recomandări și avize

REZOLUȚII

Comitetul Economic și Social European

A 558-a sesiune plenară a Comitetului Economic și Social European – Interactio, 24.2.2021-25.2.2021

2021/C 155/01

Rezoluția Comitetului Economic și Social European privind participarea societății civile organizate la planurile naționale de redresare și reziliență – Ce funcționează și ce nu funcționează? — (pe baza consultărilor din cele 27 de state membre)

1

III Acte pregătitoare

Comitetul Economic și Social European

A 558-a sesiune plenară a Comitetului Economic și Social European – Interactio, 24.2.2021-25.2.2021

2021/C 155/02

Avizul Comitetului Economic și Social European privind: Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu – Plan de acțiune pentru o fiscalitate echitabilă și simplificată în sprijinul strategiei de redresare [COM(2020) 312 final]; Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu referitoare la buna guvernare fiscală, atât în UE, cât și în afara acesteia [COM(2020) 313 final]; propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2011/16/UE privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal [COM(2020) 314 final – 2020/0148 (CNS)]

8

2021/C 155/03

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – O uniune a piețelor de capital pentru cetățeni și întreprinderi – un nou plan de acțiune [COM(2020) 590 final]

20

2021/C 155/04

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor referitoare la Strategia UE privind finanțele digitale” [COM(2020) 591 final]

27

RO

2021/C 155/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind: Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind piețele criptoactivelor și de modificare a Directivei (UE) 2019/1937 [COM(2020) 593 final – 2020/0265 (COD)] – Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un regim-pilot pentru infrastructurile pieței bazate pe tehnologia registrelor distribuite [COM(2020) 594 final – 2020/0267 (COD)]	31
2021/C 155/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind: propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind reziliența operațională digitală pentru sectorul financiar și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1060/2009, (UE) nr. 648/2012, (UE) nr. 600/2014 și (UE) nr. 909/2014 [COM(2020) 595 final – 2020/0266 (COD)] propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 2006/43/CE, 2009/65/CE, 2009/138/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/65/UE, (UE) 2015/2366 și (UE) 2016/2341 [COM(2020) 596 final – 2020/0268 (COD)]	38
2021/C 155/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Strategia anuală pentru 2021 privind creșterea durabilă [COM(2020) 575 final]	45
2021/C 155/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de înființare a rezervei de ajustare la Brexit [COM(2020) 854 final – 2020/0380 (COD)]	52
2021/C 155/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind: propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație și de modificare a Directivei 2003/109/CE a Consiliului și a propunerii de regulament (UE) XXX/XXX [Fondul pentru azil și migrație] [COM(2020) 610 final – 2020/0279 (COD)] – propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind abordarea situațiilor de criză și de forță majoră în domeniul migrației și azilului [COM(2020) 613 final – 2020/0277 (COD)]	58
2021/C 155/10	Avizul Comitetului Economic și Social European privind: Propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unei proceduri comune în materie de protecție internațională în Uniune și de abrogare a Directivei 2013/32/UE [COM(2020) 611 final – 2016/0224 (COD)] – Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de introducere a unei proceduri de screening pentru resortisanții țărilor terțe la frontierele externe și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 și (UE) 2019/817 [COM(2020) 612 final – 2020/0278 (COD)] – Propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea sistemului „Eurodac” pentru compararea datelor biometrice în scopul aplicării eficiente a Regulamentului (UE) XXX/XXX [Regulamentul privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație] și a Regulamentului (UE) XXX/XXX [Regulamentul privind relocarea], al identificării unui resortisant al unei țări terțe sau a unui apatrid în situație neregulamentară și privind cererile de comparare cu datele Eurodac prezentate de autoritățile de aplicare a legii din statele membre și de Europol în scopul asigurării respectării legii și de modificare a Regulamentelor (UE) 2018/1240 și (UE) 2019/818 [COM(2020) 614 final – 2016/0132 (COD)]	64
2021/C 155/11	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Un val de renovări pentru Europa: ecologizarea clădirilor, crearea de locuri de muncă, îmbunătățirea condițiilor de trai [COM(2020) 662 final]	73
2021/C 155/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind calificarea inițială și formarea periodică a conducătorilor auto ai anumitor vehicule rutiere destinate transportului de mărfuri sau de persoane (text codificat) [COM(2021) 34 final – 2021/0018 (COD)]	78

Rectificări

2021/C 155/13	Rectificare la avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind înființarea unui program de schimb, asistență și formare profesională pentru protecția monedei euro împotriva falsificării pentru perioada 2021-2027 (programul „Pericles IV”) [COM(2018) 369 final – 2018/0194 (CNS)] (JO C 440, 6.12.2018)	79
---------------	---	----

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

REZOLUȚII

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 558-A SESIUNE PLENARĂ A COMITETULUI ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN –
INTERACTIO, 24.2.2021-25.2.2021**Rezoluția Comitetului Economic și Social European privind participarea societății civile organizate la planurile naționale de redresare și reziliență – Ce funcționează și ce nu funcționează?****(pe baza consultărilor din cele 27 de state membre)**

(2021/C 155/01)

Raportori: **Gonçalo LOBO XAVIER****Javier DOZ ORRIT****Luca JAHIER**

În sesiunea sa plenară din 24 și 25 februarie 2021 (ședința din 25 februarie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezenta rezoluție cu 268 de voturi pentru și 5 abțineri.

1. Introducere

1.1. CESE a adoptat o serie de avize, rezoluții și declarații privind Planul de redresare Next Generation EU și diversele sale componente, în special Mecanismul de redresare și reziliență. Comitetul și-a exprimat acordul cu privire la conținutul acestuia și la direcția urmată de propunerile de reformă, menite să stimuleze redresarea economică și socială și să genereze o schimbare a modelului de producție.

1.2. CESE consideră că toate reformele din cadrul procesului de restructurare trebuie să se bazeze pe principiile pe care se întemeiază UE: protecția drepturilor omului și a drepturilor sociale, valorile democratice și statul de drept. Investițiile din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență trebuie să vizeze valorificarea întregului potențial al pieței unice, consolidarea rezilienței economice a UE, îndeplinirea obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD) ale ONU, crearea unei economii circulare, realizarea neutralității climatice în UE până cel târziu în 2050, încurajarea inovării și a modernizării legate de digitalizarea economiei și a societății și asigurarea punerii în aplicare efective a Pilonului european al drepturilor sociale, pentru a asigura coeziunea socială, a eradică sărăcia și a reduce inegalitățile. Ele trebuie să ofere răspunsuri la criza economică și socială provocată de pandemie, ținând seama de faptul că impactul va fi mai amplu, mai grav și mai profund decât se anticipase anterior, și să asigure o redresare rapidă. Utilizarea Mecanismului de redresare și reziliență ar trebui, de asemenea, să respecte pe deplin convențiile și tratatele internaționale la care UE și statele membre sunt părți, cum ar fi Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap. Comitetul consideră că este esențial să se asigure buna guvernare, vigilența în ce privește corupția în contextul gestionării fondurilor și responsabilitatea democratică.

1.3. De asemenea, Comitetul consideră că este foarte important ca reformele să vizeze atât îmbunătățirea productivității economiei, cât și consolidarea țesutului industrial inovator prin sprijinirea IMM-urilor și a întreprinderilor din economia socială. El subliniază rolul cercetării la nivel european și legăturile acesteia cu procesul de producție. De asemenea, consideră

că ar trebui instituite mecanisme care să asigure tranziții verzi și digitale echitabile în UE și în toate statele membre și să sprijine reintegrarea economică a persoanelor excluse de pe piața muncii. În acest sens, CESE își reiterează îngrijorarea legată de faptul că fondurile alocate pentru o tranziție justă în cadrul financiar multianual (CFM) 2021-2027 sunt insuficiente.

1.4. Instituțiile UE au reacționat foarte diferit în comparație cu criza din 2008. Finanțarea planului de redresare prin emiterea de titluri europene comune de datorie reprezintă un moment de referință în istoria UE. Comitetul este deosebit de preocupat de sprijinul pentru aprofundarea uniunii economice și monetare (UEM). Această chestiune ar trebui abordată în cadrul viitoarei Conferințe privind viitorul Europei, subliniindu-se totodată importanța Summitului de la Porto, care urmează să fie convocat de Președinția portugheză pentru a aborda punerea efectivă în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale. CESE consideră că participarea societății civile nu trebuie să se rezume la sfera economică, socială și de mediu, ci să cuprindă și alte chestiuni importante, cum ar fi viitorul Europei sau negocierile de aderare și de preaderare cu țările candidate la aderarea la UE.

1.5. Comisia ar trebui să țină seama de impactul pandemiei asupra diferitelor state membre și de capacitățile acestora atunci când evaluează planurile naționale de redresare și reziliență.

1.6. În această rezoluție am dori, de asemenea, să ne exprimăm satisfacția cu privire la acordul la care au ajuns Parlamentul European și Consiliul, în cadrul trilogului din luna decembrie a anului trecut, acordul incluzând aprobarea unui regulament care stabilește (articolul 18) necesitatea ca partenerii sociali și organizațiile societății civile (OSC) să participe, prin mecanisme de consultare, la elaborarea și punerea în aplicare a planurilor naționale de redresare și reziliență.

1.7. Participarea societății civile la planurile naționale de redresare și reziliență este tocmai obiectul prezentei rezoluții. Pe baza rapoartelor întocmite de delegațiile naționale ale Grupului privind semestrul european din cadrul CESE, am dori să efectuăm o evaluare inițială a modului în care se dezvoltă această participare și să fim în măsură să informăm instituțiile europene și guvernele naționale cu privire la deficiențele identificate în cursul acestui proces. Astfel, Comitetul ar putea contribui la asigurarea unor măsuri corective adecvate, luate de guvernele naționale și instituțiile europene înainte de termenul-limită pentru finalizarea planurilor naționale de redresare și reziliență de către guvernele naționale și aprobarea acestor planuri de către Comisia Europeană. Această evaluare ar trebui să dezvăluie nu numai amploarea participării societății civile la elaborarea planurilor, ci și calitatea acestei participări și gradul de transparență de care au dat dovadă diferitele state membre în punerea proiectelor lor de planuri naționale de redresare și reziliență la dispoziția publicului.

1.8. În ceea ce privește participarea la planul de redresare Next Generation EU, partenerii sociali și organizațiile societății civile de la nivelul întregii Europe au recunoscut că s-au înregistrat progrese în comparație cu procedurile obișnuite ale semestrului european. Ei recunosc, de asemenea, rolul pozitiv pe care îl joacă Comisia Europeană în promovarea participării societății civile la nivel național. Cu toate acestea, majoritatea consideră că nivelul de participare efectivă este încă în mare măsură insuficient și că procesele nu permit ca avizele OSC să aibă un impact suficient. Partenerii sociali și OSC solicită remedierea acestor deficiențe în etapele de punere în aplicare și de evaluare a planurilor naționale de redresare și reziliență, prin stabilirea unor proceduri mai formale care să faciliteze schimburile reale.

2. Context

2.1. La 18 decembrie 2020, Consiliul Uniunii Europene și Parlamentul European au ajuns la un acord cu privire la Mecanismul de redresare și reziliență. Pentru a avea acces la finanțare, statele membre vor pregăti planuri naționale de redresare și reziliență care să prezinte un pachet de investiții și reforme, în conformitate cu orientările furnizate de Uniunea Europeană cu privire la procesul de consultare. Prima notă de orientare, publicată în septembrie, solicită deja statelor membre „să descrie orice consultare și contribuție a partenerilor sociali, a societății civile și a altor părți interesate relevante la elaborarea și punerea în aplicare a planului de redresare și reziliență”⁽¹⁾.

2.2. Acordul la care au ajuns Parlamentul European și Consiliul în decembrie include un paragraf privind implicarea partenerilor sociali și a societății civile, alături de alți interlocutori. Articolul 18 alineatul (4) litera (q) prevede că planurile naționale de redresare și reziliență trebuie să prezinte „pentru pregătirea și, după caz, pentru implementarea planului de redresare și reziliență, un rezumat al procesului de consultare, desfășurat în conformitate cu cadrul juridic național, a autorităților locale și regionale, a partenerilor sociali, a organizațiilor societății civile, a organizațiilor de tineret și a altor părți interesate relevante, precum și al modului în care contribuțiile părților interesate se reflectă în planul de redresare și reziliență”⁽²⁾.

⁽¹⁾ SWD(2020) 205 final

⁽²⁾ JO L 57, 18.2.2021, p. 17

2.3. Programul de lucru 2020-2023 al Grupului privind semestrul european a fost adoptat în cadrul primei reuniuni a grupului din 16 decembrie 2020. Un element nou și important al programului de lucru a fost organizarea, de către membrii CESE, a unor consultări virtuale în statele membre, în ianuarie 2021. Scopul acestui exercițiu a fost de a colecta informații privind implicarea societății civile organizate (OSC) în planurile naționale de redresare și reziliență, astfel încât CESE să poată adopta o rezoluție în sesiunea plenară din februarie.

3. Metodă

3.1. Datele și informațiile necesare pentru prezentul raport au fost colectate în ianuarie 2021.

În total s-au primit 26 de contribuții naționale. Consultările au avut loc pe baza informațiilor de care dispun membrii și au implicat parteneri sociali și OSC. În unele țări, au fost implicate consilii economice și sociale naționale sau organisme echivalente, iar în altele au fost consultați și reprezentanți guvernamentali.

3.2. Consultările s-au bazat pe următoarele cinci întrebări:

1. Există în țara dumneavoastră mecanisme de consultare cu privire la planurile de redresare și reziliență? Considerați că acestea sunt suficiente și adecvate?
2. Există în țara dumneavoastră diferite mecanisme de consultare cu partenerii sociali și cu restul societății civile?
3. Țara dumneavoastră trebuie să își prezinte planul național de redresare și reziliență până cel târziu la data de 30 aprilie. În ce etapă se află țara dumneavoastră în acest proces?
4. Cum diferă procedura privind redresarea și reziliența din țara dumneavoastră de consultarea OSC în cursul procedurii obișnuite a semestrului?
5. În ce măsură corespunde planul de redresare și reziliență al țării dumneavoastră obiectivelor de politică ale OSC din țara dumneavoastră?

4. Observații bazate pe rezultatele consultărilor

4.1. *Întrebarea 1: Există în țara dumneavoastră mecanisme de consultare cu privire la planurile de redresare și reziliență?*

4.1.1. Marea majoritate a răspunsurilor au relatat că guvernul național respectiv a instituit o formă sau alta de mecanism de consultare pentru implicarea OSC în elaborarea planului său de redresare și reziliență. În unele state membre, au avut deja loc consultări cu societatea civilă, în timp ce în altele ele sunt încă în desfășurare sau programate să aibă loc într-o etapă ulterioară.

4.1.2. Mecanismele utilizate sunt variate și includ prezentarea de propuneri scrise, reuniuni la nivel înalt cu miniștrii responsabili, evaluarea unor chestionare concepute și completate în scopul consultării și mese rotunde la care să participe reprezentanți ai guvernului și organizații ale societății civile. Unele state membre au utilizat și s-au bazat, de asemenea, pe mecanismele instituite pentru consultare în cadrul procedurii ordinare a semestrului european, ținând seama de noul calendar special al celei din 2021 și de constrângerile actuale legate de pandemia de COVID-19.

4.1.3. Cu toate acestea, mai multe răspunsuri au indicat lipsa unei participări reale din partea societății civile. Unul dintre obstacolele identificate în calea participării a fost reticența aparentă a unor guverne naționale de a include societatea civilă în elaborarea planului lor. În loc ca guvernul să fie cel care să încerce să implice societatea civilă, consultările s-au desfășurat adesea la inițiativa și la apelul partenerilor sociali și ale altor organizații ale societății civile.

4.1.4. Deși din punct de vedere formal societatea civilă a fost implicată, timpul insuficient alocat pentru consultarea ei a fost identificat ca un alt obstacol în calea unei participări reale. Participanții au criticat calendarele stricte adoptate de unele guverne, deoarece riscă să împiedice dezbaterile de fond și luarea în considerare a contribuției societății civile cu privire la programele de redresare și reziliență. Prin urmare, deși un mare număr de state membre dispun într-o formă sau alta de un mecanism de consultare a OSC, ca parte a procesului lor de elaborare a planurilor de redresare și reziliență, numărul statelor care permit ca societatea civilă să participe cu adevărat, iar propunerile rezultate să aibă un impact real, este considerabil mai mic.

4.1.5. Din păcate, o serie de participanți au raportat că nu a avut loc nicio consultare sau că aceasta este programată să aibă loc în etapa de elaborare a planului lor național. În plus, unii respondenți au raportat că, deși au avut loc consultări, până în prezent au fost incluși doar partenerii sociali, nu și OSC în sens mai larg.

4.1.6. Pe baza informațiilor obținute ⁽³⁾, din perspectiva temei acestei rezoluții, Comitetul distinge trei categorii de state membre: cele în care nu a existat practic nicio participare, cel puțin până în prezent (Danemarca, Slovacia), cele în care a existat într-o oarecare măsură o participare formală sau informală, dar în care nu s-a constatat nicio capacitate de influență reală (Austria, Belgia, Cehia, Germania, Grecia, Spania, Estonia, Franța, Croația, Ungaria, Irlanda, Lituania, Letonia, Luxemburg, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, România, Suedia și Slovenia); și, în sfârșit, cele în care a existat o participare mai structurată, care, în anumite cazuri, a avut un impact asupra anumitor aspecte ale planurilor (Bulgaria, Cipru, Finlanda, Italia, Malta).

4.1.7. În ansamblu, răspunsurile indică o dorință puternică din partea OSC de a contribui la elaborarea planurilor de redresare și reziliență. Respondenții care reprezintă parteneri sociali și OSC au descris încercările de a se implica, inclusiv elaborarea de propuneri și stabilirea de contacte cu reprezentanții guvernelor. În unele state membre, aceste inițiative au condus la o participare mai mare a societății civile la elaborarea planurilor, dar în altele, din păcate, ele au fost complet ignorate.

4.2. *Întrebarea 2: Există în țara dumneavoastră diferite mecanisme de consultare cu partenerii sociali și cu restul societății civile organizate?*

4.2.1. Majoritatea statelor membre dispun de diverse proceduri pentru consultarea partenerilor sociali și a restului OSC. Respondenții au raportat că partenerii sociali participă într-un mod mai structurat, instituționalizat și permanent, în timp ce restul OSC sunt consultate ad-hoc și informal. După cum s-a menționat anterior, o serie de state membre au organizat consultări doar cu partenerii sociali, și nu cu societatea civilă în sens larg, ca parte a procesului lor de elaborare a planurilor lor de redresare și reziliență. Într-unul din statele membre apare însă o variantă a acestei practici, dat fiind că guvernul consultă doar organismul societății civile în sens larg, care include și partenerii sociali, dar nu și organismul restrâns, din care fac parte doar partenerii sociali. Un număr mai mic de state membre au optat pentru utilizarea unei proceduri comune, care să cuprindă toate părțile interesate.

4.3. *Întrebarea 3: Țara dumneavoastră trebuie să își prezinte planul național de redresare și reziliență până cel târziu la data de 30 aprilie. În ce etapă se află țara dumneavoastră în acest proces?*

4.3.1. În ceea ce privește fondul problemei, răspunsurile primite sunt foarte diverse. Deși toți participanții au raportat că guvernul lor național a început să lucreze la planurile de redresare și reziliență, statele membre se află în stadii diferite ale procesului.

4.3.2. În majoritatea statelor membre, o primă versiune a planurilor naționale de redresare și reziliență se află în curs de elaborare de către ministerele competente, cel mai adesea de Ministerul Finanțelor. Unele state au încheiat consultările cu societatea civilă, în timp ce altele încă nu au consultat părțile interesate externe. O serie de respondenți au raportat, de asemenea, că guvernul lor se consultă îndeaproape cu Comisia Europeană sau că intenționează să înceapă consultarea în scurt timp.

4.3.3. S-a raportat că câteva state membre lucrează la a doua versiune a planului lor național, în urma consultării cu Comisia Europeană într-un stadiu incipient.

4.4. *Întrebarea 4: Cum diferă procedura din țara dumneavoastră privind redresarea și reziliența de consultarea OSC în cursul procedurii obișnuite a semestrului?*

4.4.1. Și răspunsurile la această întrebare sunt variate și oarecum neconcludente. Cu toate acestea, se confirmă unele tendințe deja observate în răspunsurile la întrebările anterioare – unii respondenți afirmă că este prea devreme să se tragă o concluzie, alții că nu există suficient timp pentru o consultare adecvată, iar unii declară că partenerii sociali sunt consultați într-o măsură mai mare față de restul OSC. Câțiva respondenți raportează că procedura privind redresarea și reziliența a dovedit o mai mare deschidere față de OSC sau o mai bună adaptare la situația lor decât procedura obișnuită din cadrul semestrului, dar un număr și mai mare afirmă că pentru procedura privind redresarea și reziliența nu este utilizat cadrul stabilit pentru consultarea OSC în procedura obișnuită a semestrului.

⁽³⁾ Rapoartele provenite din diferite state membre sunt analizate în anexa la prezenta rezoluție. Toate aceste materiale sunt disponibile pe site-ul internet al Comitetului.

4.5. Întrebarea 5: În ce măsură corespunde planul de redresare și reziliență al țării dumneavoastră obiectivelor de politică ale OSC?

4.5.1. Răspunsurile la această întrebare se împart în trei mari categorii, fiecare având aproximativ aceeași pondere. Unul dintre grupuri consideră că planurile corespund, în general, obiectivelor, fie ca urmare a unei proceduri de consultare, fie pentru că interesele erau deja aceleași. Un alt grup regretă că guvernele au ignorat interesele publice și bine cunoscute ale OSC în cursul elaborării planurilor, iar al treilea și ultimul grup nu este în măsură să răspundă, fie pentru că nu dispune de informații fiabile, fie pentru că procesul nu se află încă într-o fază prea avansată.

5. Concluzii

5.1. Deși procesele de consultare cu partenerii sociali și OSC pe tema planurilor naționale de redresare și reziliență s-au îmbunătățit, în general, față de cele obișnuite ale semestrului european din anii precedenți, CESE consideră că, în majoritatea statelor membre, ele sunt departe de a fi satisfăcătoare în raport cu solicitările justificate ale societății civile și chiar și cu termenii prevăzuți în Regulamentul privind Mecanismul de redresare și reziliență. Partenerii sociali au, în general, mai multe oportunități de a participa, fie prin dialog social, fie prin procese specifice planurilor naționale de redresare și reziliență; în schimb, alte OSC au opțiuni mai limitate.

5.2. Rezultatele sondajului pe care se bazează prezenta rezoluție sunt coerente cu cele ale altor studii ⁽⁴⁾ realizate de OSC paneuropene privind participarea OSC din statele membre la elaborarea planurilor naționale de redresare și reziliență. Potrivit acestor studii, participarea OSC în majoritatea țărilor a fost redusă sau chiar inexistentă. Datele pe care le-am colectat în luna ianuarie pentru studiul nostru arată doar o ușoară îmbunătățire în această privință. Un nivel similar de nemulțumire rezultă din consultarea Comitetului Regiunilor ⁽⁵⁾ privind implicarea instituțiilor politice regionale și locale în planurile naționale de redresare și reziliență.

5.3. Comitetul consideră că participarea reală are loc atunci când, în cadrul unor procese formale de consultare bazate pe norme juridice și proceduri publice și transparente, OSC sunt informate în mod corespunzător prin intermediul unei documentații scrise și dispun de suficient timp pentru a analiza propunerile guvernului și pentru a-și elabora propriile propuneri, care sunt fie luate în considerare, fie respinse în mod justificat, fiind, în orice caz, consemnate în procese-verbale sau în documente publice. Atunci când se aplică noi condiții-cadru, ar trebui să se organizeze o nouă consultare. Participarea societății civile nu este nicidecum menită să înlocuiască sau să pună sub semnul întrebării supremația instituțiilor democratice parlamentare, ci doar să vină în completarea acțiunii lor, colaborând cu ele.

5.4. CESE solicită guvernelor statelor membre care nu au instituit proceduri adecvate pentru consultarea partenerilor sociali și a OSC să instituie de urgență astfel de proceduri și să respecte Regulamentul privind Mecanismul de redresare și reziliență. Comitetul solicită instituțiilor europene, în special Comisiei, să își utilizeze competențele pentru a solicita guvernelor naționale care nu și-au stabilit încă procedurile să își îndeplinească obligațiile în acest sens. Acest lucru este încă posibil în termenele stabilite pentru adoptarea planurilor naționale de redresare și reziliență. CESE împărtășește opinia celorlalți actori politici și sociali, conform căreia resursele destinate finanțării investițiilor pentru redresarea și transformarea economiilor și a societăților europene trebuie să ajungă cât mai curând posibil la statele membre și la cetățeni.

5.5. Experiența participării societății civile la etapa de elaborare a planurilor naționale de redresare și reziliență și evaluarea lacunelor și a deficiențelor în această privință trebuie utilizate pentru a garanta că, în viitor, în timpul etapelor de punere în aplicare a acestor planuri și în perspectiva elaborării planurilor ulterioare, pentru 2022, aceste lacune și deficiențe vor fi corectate. Implicarea puternică a partenerilor sociali și a OSC, în general, reprezintă o garanție că schimbările vor fi impulsionate pe cale ascendentă, și că vor fi durabile și eficiente. OSC trebuie să fie luate în considerare și în punerea în aplicare a planurilor, deoarece multe servicii sociale sunt furnizate chiar de aceste organizații.

⁽⁴⁾ Civil Society Europe și European Center for Not-for-Profit Law: *Participation of civil society organisations in the preparation of the EU National Recovery and Resilience Plans* [Participarea organizațiilor societății civile la pregătirea planurilor naționale de redresare și reziliență din UE]; decembrie 2020.

⁽⁵⁾ CoR-CLRE: *The involvement of municipalities, cities and regions in the preparation of the national Recovery and Resilience Plans* [Implicarea localităților, orașelor și regiunilor în pregătirea planurilor naționale de redresare și reziliență]; 20 ianuarie 2021.

5.6. Printre riscurile generate de necesitatea ca actorii publici și sociali să investească resurse financiare considerabile într-un interval scurt de timp se numără lipsa capacității de absorbție și de utilizare a fondurilor în termenul prevăzut și utilizarea lor ineficientă. Un risc și mai grav este cel al corupției. Deși invită guvernele naționale să pună în aplicare măsurile necesare pentru a îmbunătăți capacitatea de gestionare și a promova transparența și controlul administrativ și parlamentar care să contracareze aceste riscuri, Comitetul subliniază că participarea organizațiilor reprezentative ale societății civile la monitorizarea punerii în aplicare a planurilor naționale de redresare și reziliență este un instrument puternic de combatere a corupției și a ineficienței.

5.7. CESE este preocupat de faptul că, la momentul elaborării rapoartelor naționale pe care se bazează prezenta rezoluție, în majoritatea statelor membre nu există suficientă claritate cu privire la guvernarea planurilor naționale de redresare și reziliență și la repartizarea responsabilităților între nivelurile central, regional și local în implementarea acestor planuri. În mod evident, nu există suficientă claritate nici în ce privește mecanismele adecvate pentru implicarea OSC și a partenerilor sociali în etapele de punere în aplicare, de monitorizare și ajustare a planurilor naționale de redresare și reziliență.

5.8. Prezenta rezoluție se axează pe implicarea partenerilor sociali și a OSC în planurile naționale de redresare și reziliență într-un moment în care procesele de elaborare a lor nu au fost încă finalizate, cu scopul de a le putea îmbunătăți și, de asemenea, de a încuraja participarea adecvată a partenerilor sociali și a OSC în punerea în aplicare, în monitorizarea și ajustarea planurilor naționale de redresare și reziliență. Cunoaștem conținutul planurilor, astfel cum este formulat în programele-cadru și în proiectele preliminare ale planurilor naționale de redresare și reziliență ale unora dintre statele membre. Cu toate acestea, din răspunsurile la întrebarea 5 din chestionar se poate deduce că, printre cei care se exprimă în această etapă a procesului, în majoritatea țărilor – zece din șaisprezece – există o corelare semnificativă sau parțială între obiectivele OSC și cele stabilite în programele-cadru și în proiectele de planuri naționale de redresare și reziliență, în conformitate cu obiectivele și orientările stabilite de Comisie și de Parlamentul European pentru Next Generation EU și pentru Mecanismul de redresare și reziliență aferent. În celelalte șase țări, OSC au o poziție critică, iar în zece țări ele nu răspund, în principal deoarece consideră că este prematur.

5.9. Cu toate acestea, Comitetul ar dori să reflecte unele preocupări și solicitări exprimate de partenerii sociali și de OSC cu privire la conținutul planurilor naționale de redresare și reziliență:

- Investițiile coerente cu obiectivele Pactului verde, cu transformarea digitală și cu tranzițiile juste asociate și cele legate de vulnerabilitățile sociale, ocuparea forței de muncă, sănătatea și protecția socială de la nivel național, alături de punerea în aplicare a reformelor structurale necesare indicate în recomandările specifice fiecărei țări pentru 2019 și 2020, ar trebui să conducă la o tranziție către un model economic care să sporească productivitatea și să fie mai sustenabil din punct de vedere ecologic și social.
- Planurile naționale de redresare și reziliență ar trebui să precizeze în mod explicit relația dintre proiectele de investiții și agenda de reforme a fiecărei țări, stabilind indicatori, calendare și metodologii de monitorizare adecvate.
- Prin Programul Next Generation EU, UE oferă un sprijin financiar fără precedent pentru bugetele naționale. Atunci când evaluează planurile naționale, Comisia ar trebui să impună ca fondurile europene să fie utilizate și pentru a crea valoare adăugată europeană reală, prin sprijinirea investițiilor și proiectelor legate de infrastructura transfrontalieră. Investițiile transfrontaliere prezintă efecte de propagare clare și pozitive atât în plan economic, cât și social, motiv pentru care trebuie promovate mai energic.
- Investițiile din cadrul planurilor naționale de redresare și reziliență ar trebui să servească drept pârgă pentru alte investiții private în sectoarele identificate ca prioritare în aceste planuri. Programele de investiții trebuie să țină seama într-o măsură suficientă de proiectele eligibile prezentate de IMM-uri și întreprinderi din sectorul economiei sociale.
- După cum a afirmat raportorul special al ONU pentru sărăcia extremă și drepturile omului, Olivier De Schutter, în discursul său din cadrul sesiunii plenare a Comitetului din 28 ianuarie 2021, există riscul ca planurile naționale de redresare și reziliență să nu acorde importanța necesară aspectelor sociale, inclusiv instrumentelor de combatere a sărăciei și a inegalității. Este important să se sublinieze cât de mare este riscul menținerii decalajului digital, având în vedere că digitalizarea economiei și a societății este unul dintre principalele obiective ale Next Generation EU.
- Este esențial să se investească în educație de înaltă calitate, în învățare pe tot parcursul vieții și în cercetare și dezvoltare, pentru a stimula și completa schimbările economice și sociale promovate de Next Generation EU, esențiale fiind și investițiile în consolidarea sistemelor de sănătate și a politicilor de sănătate publică în societățile grav afectate de pandemia de COVID-19.

5.10. CESE solicită guvernelor naționale și instituțiilor UE să țină seama de aceste preocupări ale societății civile europene referitoare la conținutul planurilor naționale de redresare și reziliență, în momentul adoptării lor.

Bruxelles, 25 februarie 2021.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 558-A SESIUNE PLENARĂ A COMITETULUI ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN –
INTERACTIO, 24.2.2021-25.2.2021

Avizul Comitetului Economic și Social European privind:

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu – Plan de acțiune pentru o fiscalitate echitabilă și simplificată în sprijinul strategiei de redresare

[COM(2020) 312 final]

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu referitoare la buna guvernare fiscală, atât în UE, cât și în afara acesteia

[COM(2020) 313 final]

propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2011/16/UE privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal

[COM(2020) 314 final – 2020/0148 (CNS)]

(2021/C 155/02)

Raportor: **domnul Krister ANDERSSON**Coraportor: **domnul Javier DOZ ORRIT**

Sesizare	Consiliul Uniunii Europene, 28.7.2020 Comisia Europeană, 12.8.2020
Temei juridic	Articolul 113 și articolul 115 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	12.2.2021
Data adoptării în sesiunea plenară	24.2.2021
Sesiunea plenară nr.	558
Rezultatul votului	220/0/7
(voturi pentru/ voturi împotriva/ab-țineri)	

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE sprijină în mare măsură propunerile legislative ale Comisiei și laudă coordonarea acestora cu discuțiile purtate pe plan mondial la nivelul OCDE/Cadrului cuprinzător, pentru a se ajunge la un consens global.

1.2. CESE este de acord cu abordarea Comisiei potrivit căreia o bună guvernare fiscală, care constituie baza impozitării echitabile, necesită transparență fiscală prin schimbul de informații între autoritățile fiscale, concurență fiscală loială, absența unor măsuri fiscale dăunătoare, măsuri fiscale mai eficiente și punerea în aplicare a normelor convenite la nivel internațional.

1.3. În plus, CESE este de acord cu decizia Comisiei de a recunoaște că concurența fiscală nu este o problemă în sine ⁽¹⁾. În același timp, există o îngrijorare cu privire la existența unei concurențe fiscale neloiale în UE, care promovează evitarea obligațiilor fiscale. Comitetul consideră că o uniune monetară eficientă necesită o politică fiscală coerentă și o consecvență între normele fiscale ale membrilor săi.

1.4. CESE sprijină inițiativa Comisiei privind revizuirea Codului de bună conduită și salută faptul că propunerea Comisiei ține seama în mod corespunzător de activitatea OCDE și de importanța adoptării standardelor convenite la nivel internațional, mai ales în ceea ce privește principiile globale care conduc la o cotă de impozitare minimă efectivă a societăților.

1.5. CESE consideră că rezultatul și realizările Codului de conduită ar trebui să fie actualizate și puse la dispoziția societății civile într-un mod mai regulat, în conformitate cu obiectivul Comisiei de a face mai transparente activitatea concretă și rezultatele codului.

1.6. CESE sprijină decizia Comisiei de a realiza o intervenție legislativă menită să consolideze cooperarea în rândul autorităților fiscale și să sporească armonizarea normelor procedurale pe piața internă.

1.7. CESE împărtășește opinia Comisiei potrivit căreia fraudele și evaziunea fiscală rămân o amenințare pentru finanțele publice, îndeosebi în vremuri de criză, după cum o demonstrează în mod clar cele mai recente estimări ale Comisiei; potrivit acestora, pierderile de venituri în UE din cauza actelor de evaziune fiscală la nivel internațional comise de persoane fizice – care se referă la impozitul pe venitul persoanelor fizice, impozitul pe veniturile din capital și impozitele pe avere și pe succesiune – au fost estimate, într-adevăr, la 46 de miliarde EUR. Deficitul de încasare a TVA este estimat la circa 140 de miliarde EUR, din care 50 de miliarde EUR reprezintă fraude transfrontaliere ⁽²⁾.

1.8. CESE ia act de reducerea deficitului estimat ⁽³⁾ cauzat de evitarea obligațiilor fiscale de către întreprinderi la aproximativ 35 de miliarde EUR pe an, conform mai multor evaluări, față de estimările anterioare de 50-70 de miliarde EUR înainte de introducerea măsurilor anti-BEPS, precum și de corelația, analizată de Comisie, între o astfel de îmbunătățire și eforturile legislative în materie de evaziune fiscală depuse de Comisia anterioară ⁽⁴⁾. Cu toate acestea, deficitul rămâne un motiv de îngrijorare într-o situație în care cheltuielile publice pentru a susține economia și societatea sunt atât de importante.

1.9. Eficacitatea nu poate fi atinsă fără intensificarea luptei împotriva fraudei fiscale și a evaziunii fiscale, o luptă care trebuie îmbunătățită printr-o cooperare administrativă consolidată și un cadru juridic mai armonizat. Un cadru fiscal nu poate fi considerat echitabil dacă unele state membre dispun de facilități pentru a-l ocoli cu ușurință – un fapt care descurajează alte state și creează ineficiență.

1.10. Dată fiind complexitatea generată în prezent de 27 de sisteme fiscale diferite și având în vedere modul în care o astfel de pluralitate a modelelor creează sarcini pentru întreprinderi și persoane fizice care desfășoară activități transfrontaliere, CESE încurajează statele membre, respectând în același timp suveranitatea fiscală, să armonizeze cerințele de raportare fiscală și să îmbunătățească cooperarea între administrațiile fiscale.

⁽¹⁾ „Acesta [Codul de conduită] funcționează pornind de la premisa că, deși concurența fiscală între țări nu este problematică în sine, trebuie să existe principii comune cu privire la măsura în care țările își pot utiliza regimurile fiscale și politicile de atragere a întreprinderilor și a profiturilor. Acest lucru este deosebit de important în cadrul unei piețe unice, în care libertățile prevăzute în Tratat sporesc mobilitatea profiturilor și a investițiilor” [COM(2020) 313 final, pagina 3].

⁽²⁾ A se vedea, de asemenea, deficitul de încasare a TVA: țările UE au pierdut 140 de miliarde EUR în venituri din TVA în 2018, cu o creștere potențială în 2020, datorată coronavirusului https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/ip_20_1579

⁽³⁾ COM(2020) 312 final, pagina 5. Există și alte estimări, de exemplu ale Parlamentului European, care cifrează pierderile ca urmare a criminalității financiare, a evaziunii fiscale și a evitării obligațiilor fiscale la 190 de miliarde EUR. Pe baza activității cuprinzătoare a OCDE din raportul privind erodarea bazei impozabile și transferul profiturilor (*Base Erosion Profit Shifting – BEPS*), acțiunea 11, pierderile globale de venit înainte de adoptarea oricăreia dintre măsurile anti-BEPS se ridicau la aproximativ 100-240 de miliarde USD sau 0,35 % din PIB-ul mondial. Comisia Europeană a estimat că circa 50-70 de miliarde EUR puteau fi atribuite UE înainte ca directivele I și II împotriva evitării obligațiilor fiscale să fie convenite de statele membre.

⁽⁴⁾ Comisia a publicat 20 de propuneri legislative majore în cursul mandatului său anterior de cinci ani.

1.11. Cele 25 de acțiuni planificate de Comisie par rezonabile. Majoritatea sunt legate de TVA, ceea ce este normal având în vedere nivelul ridicat de pierderi de venituri în domeniul TVA. Cu toate acestea, ele sunt descrise foarte succint și este în continuare dificil, pentru moment, să se evalueze pe deplin impactul specific al acestor acțiuni asupra operabilității de zi cu zi a cetățenilor europeni și a întreprinderilor europene.

1.12. Introducerea unei înregistrări unice în scopuri de TVA este foarte binevenită. Este un pas important către crearea unei piețe unice aprofundate, reducând incertitudinea și costurile aferente operațiunilor transfrontaliere.

1.13. CESE salută propunerea Comisiei Europene de modernizare și de armonizare a cerințelor de raportare în materie de TVA prin utilizarea sporită a raportării și a facturării electronice la fiecare tranzacție („în timp real”).

1.14. De asemenea, CESE salută efectuarea unei analize din care să reiasă dacă ar trebui percepută TVA pe serviciile financiare. Este necesară o evaluare aprofundată a impactului, inclusiv tratamentul TVA aplicat serviciilor financiare în țările din afara UE.

1.15. CESE sprijină inițiativa Comisiei pentru un „cadru de conformitate și cooperare la nivelul UE”, bazat pe un grad mai mare de încredere și cooperare în rândul mai multor administrații fiscale pentru soluționarea problemelor transfrontaliere privind impozitul pe profit. Este important ca, în acest cadru, IMM-urile să beneficieze de același tratament ca în cazul întreprinderilor mai mari. Comitetul constată că sarcina de conformare este substanțial mai mare pentru IMM-uri decât pentru marile societăți multinaționale și îndeamnă Comisia să ia măsuri pentru a reduce sarcina asupra IMM-urilor.

1.16. CESE consideră că problema rambursării fiscale este crucială, îndeosebi în perioade de criză, cum se întâmplă și în prezent, care implică un risc ridicat în ceea ce privește lichiditatea redusă atât pentru persoane fizice, cât și pentru întreprinderi.

1.17. CESE îndeamnă Comisia să evalueze condițiile în care poate fi avansat un mecanism mai simplu și mai armonizat de reducere a creanțelor neperformante în materie de TVA. Acest mecanism ar trebui să garanteze că TVA pe care întreprinderile nu au putut să o colecteze de la clienții lor, dar pe care au achitat-o deja autorităților fiscale, poate fi recuperată rapid și în timp util de către întreprinderi de la acestea.

1.18. CESE consideră că este foarte important să existe norme fiscale și în materie de ocupare a forței de muncă clare și coerente la nivel internațional pentru platformele digitale. CESE sprijină efortul de creștere a transparenței platformelor digitale, pentru a preveni declarațiile de venit inconsecvente, care implică un risc ridicat de evaziune fiscală. Cerințele de raportare și formularele fiscale ar trebui să fie identice pentru toate statele membre.

1.19. CESE subliniază că auditurile comune, care sunt în principiu un instrument util și eficace, ar trebui efectuate respectând drepturile contribuabililor, inclusiv Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, mai ales în ceea ce privește drepturile la apărare și previzibilitatea atât a normelor procedurale, cât și a celor materiale care îi privesc, și colectarea probelor de către autoritățile de urmărire penală în domeniul fiscal în vederea unor eventuale sancțiuni.

1.20. Deși s-au înregistrat progrese în ceea ce privește conduita țărilor și a jurisdicțiilor care se aflau pe lista celor care nu cooperează în scopuri fiscale, masa monetară totală fraudată, nefiscalizată, sustrasă de la plata impozitelor și spălată rămâne atât de mare încât trebuie depuse eforturi sporite.

1.21. CESE acceptă opinia Comisiei potrivit căreia a sosit momentul ca lista să fie revizuită și să se găsească soluții pentru a o putea face mai eficace și mai echitabilă, având în vedere și noile provocări ale unei economii digitalizate globale. De asemenea, CESE susține criteriul Comisiei de a oferi anumitor jurisdicții cu risc scăzut și capacitate redusă posibilitatea de a-și îmbunătăți standardele de bună guvernare fiscală și transparență într-o perioadă rezonabilă de timp în care sunt sau ar putea fi incluse pe listă.

1.22. CESE a propus ⁽⁵⁾ promovarea unui pact european pentru combaterea eficientă a fraudei și a evaziunii fiscale, a evitării obligațiilor fiscale și a spălării banilor. CESE a solicitat Comisiei Europene să promoveze o inițiativă politică care să implice guvernele naționale și celelalte instituții europene în realizarea acestui obiectiv, promovând consensul necesar în acest scop și implicând societatea civilă. Cooperarea dintre statele membre ar trebui să constituie pilonul principal al pactului.

1.23. CESE subliniază faptul că cooperarea între organizațiile societății civile în general și guverne ar putea contribui la creșterea gradului de conștientizare cu privire la taxele de mediu și la dezvoltare, prin crearea unor societăți mai echitabile și mai sustenabile în țările dezvoltate și cele în curs de dezvoltare.

1.24. CESE încurajează Comisia să continue evaluarea eficacității directivelor anterioare privind cooperarea administrativă.

2. Contextul și propunerile Comisiei

2.1. Context

2.1.1. Realizarea unei impozitări corecte și eficiente este unul dintre principalele obiective ale Comisiei ⁽⁶⁾ în cursul actualei legislații. Un astfel de obiectiv va avea conotații și mai strategice în urma crizei provocate de pandemia de COVID-19. Conform tratatului, normele fiscale sunt responsabilitatea statelor membre. Statele membre pot conveni totuși să adopte directive și regulamente pentru a îmbunătăți funcționarea pieței interne. O uniune monetară eficace necesită o politică fiscală coerentă și consecvență între normele fiscale ale membrilor săi.

2.1.2. Epidemia de COVID-19 a perturbat toate economiile pieței interne. Mai mult, UE se confruntă cu criza provocată de COVID-19 în vremuri de transformare, caracterizate de provocări legate de mediu, de inovare digitală continuă și de inegalități tot mai mari în rândul cetățenilor. Prin urmare, statelor membre și instituțiilor europene li se cere să prezinte un răspuns fără precedent, folosind toate resursele și instrumentele disponibile.

2.1.3. Propunerile Comisiei ⁽⁷⁾ vizează atât elaborarea unui răspuns adecvat la criza provocată de pandemia de COVID-19, cât și gestionarea tranziției către un scenariu mai ecologic și mai digital, în concordanță cu principiile unei economii sociale de piață, consacrate în tratate.

2.1.4. În această privință, asigurarea unei fiscalități echitabile și eficiente joacă un rol foarte important. Un răspuns eficace la provocările majore declanșate de criză depinde în mare măsură de posibilitatea întreprinderilor de a continua comerțul intern și transfrontalier, de crearea unor condiții de concurență echitabile, susținute de un regim fiscal simplificat și eficient, precum și de statele membre, care trebuie să asigure veniturile fiscale necesare finanțării redresării printr-o impozitare echitabilă a cetățenilor și a întreprinderilor. Lupta împotriva fraudei fiscale, a evaziunii fiscale și a evitării obligațiilor fiscale, precum și sprijinirea întreprinderilor europene în simplificarea și armonizarea administrării fiscale de zi cu zi sunt cruciale pentru a face față în mod eficace provocărilor actuale ⁽⁸⁾.

2.1.5. De asemenea, fiscalitatea este un instrument de politică menit să contribuie la atingerea neutralității climatice până în 2050 ⁽⁹⁾, precum și a altor obiective de mediu din cadrul Pactului verde european ⁽¹⁰⁾. De aceea, o importanță capitală o reprezintă aducerea de venituri fiscale adecvate la bugetele publice pentru a sprijini tranziția verde. În același timp, politicile economice trebuie să recunoască evoluțiile demografice nefavorabile, caracterizate de îmbătrânirea populației.

⁽⁵⁾ A se vedea Avizul CESE privind combaterea evaziunii fiscale, a evitării obligațiilor fiscale, a spălării banilor și a paradisurilor fiscale (JO C 429, 11.12.2020, p. 6).

⁽⁶⁾ Orientări politice pentru viitoarea Comisie Europeană 2019-2024.

⁽⁷⁾ A se vedea COM(2020) 312 final, COM(2020) 313 final, COM(2020) 314 final.

⁽⁸⁾ A se vedea Avizul CESE privind combaterea evaziunii fiscale, a evitării obligațiilor fiscale, a spălării banilor și a paradisurilor fiscale (JO C 429, 11.12.2020, p. 6).

⁽⁹⁾ A se vedea COM(2020) 312 final. A se vedea, de asemenea, Avizul CESE pe tema „Mecanisme fiscale de reducere a emisiilor de CO₂” (JO C 364, 28.10.2020, p. 21).

⁽¹⁰⁾ A se vedea COM(2019) 640 final.

2.1.6. Propunerea Comisiei de stabilire a unui plan de acțiune pentru o impozitare mai eficientă și mai echitabilă este împărțită în trei părți diferite. În primul rând, o comunicare care stabilește măsuri menite să reducă obstacolele în materie de fiscalitate pentru întreprinderile de pe piața unică. Concret, Comisia urmărește simplificarea fiscală ca instrument de îmbunătățire a mediului de afaceri. În al doilea rând, o propunere legislativă de revizuire a directivei privind cooperarea administrativă printr-un schimb automat de informații între autoritățile fiscale, capabil să permită o impozitare adecvată a veniturilor generate de vânzători pe platformele digitale. În al treilea rând, Comisia a publicat o comunicare privind buna guvernare fiscală în UE și în afara acesteia, pentru a îmbunătăți buna guvernare fiscală, atât în jurisdicțiile interne, cât și în cele externe.

2.1.7. Comisia constată că planul de acțiune face parte dintr-un program fiscal mai larg și mai ambițios pentru UE, care, în viitorul apropiat, va include inițiative privind: (i) taxele de mediu; (ii) o reformă a sistemului de impozitare a întreprinderilor care vizează realinierea drepturilor de impozitare la crearea de valoare și stabilirea unui nivel minim de impozitare efectivă a profiturilor întreprinderilor; (iii) o recomandare ca statele membre să condiționeze acordarea de sprijin financiar întreprinderilor din UE de absența legăturilor între aceste întreprinderi și țările și teritoriile⁽¹¹⁾ care figurează pe lista Uniunii Europene a țărilor și teritoriilor necooperante; și (iv) stabilirea modului în care propunerile din domeniul fiscal urmează să fie adoptate în conformitate cu procedura legislativă ordinară prevăzută la articolul 116 din TFUE.

2.1.8. În numeroase avize, CESE și-a exprimat opiniile cu privire la măsurile necesare pentru a consolida eficiența pieței unice, sporind resursele proprii ale UE și declanșând o dezbatere privind votul cu majoritate calificată în materie fiscală. CESE solicită acum o acțiune cât mai urgentă posibil cu privire la propunerile Comisiei privind pachetul pentru o fiscalitate echitabilă și simplificată.

2.2. Planul de acțiune pentru o fiscalitate echitabilă și simplificată

2.2.1. În comunicarea sa privind simplificarea fiscală, Comisia prezintă o nouă abordare, combinând acțiuni împotriva fraudei fiscale și evaziunii fiscale cu măsuri care vizează simplificarea vieții contribuabililor. Planul cuprinde 25 de acțiuni, a căror implementare este programată să aibă loc progresiv în următorii ani, până în 2024⁽¹²⁾.

2.2.2. Au fost planificate acțiuni specifice cu privire la taxele de înregistrare (identificare și înregistrare în scopuri de TVA). O înregistrare eficientă și eficientă este considerată crucială în asigurarea faptului că toți contribuabilii își plătesc impozitele în mod corect. În consecință, Comisia promovează mai multe acțiuni pentru a menține funcționarea eficientă și actualizarea constantă a bazelor de date cu datele contribuabililor. Simplificarea înregistrării este, de asemenea, considerată importantă, mai ales atunci când contribuabilii se deplasează între statele membre.

2.2.3. Un alt set de acțiuni specifice este planificat în ceea ce privește obligațiile de raportare. Raportarea din partea contribuabililor ar trebui să fie cât mai eficientă posibil și bazată pe o colaborare reciprocă cu autoritățile fiscale. Declarațiile de impunere ar trebui să fie simple, iar datele solicitate să fie reduse la minimum și prelucrate prin proceduri simplificate, efectuate printr-un serviciu digital de tip „ghișeu unic”. Multe state membre au simplificat unele reguli privind plățile legate de TVA ca reacție la pandemia de COVID-19.

2.2.4. Sunt așteptate acțiuni suplimentare care să faciliteze plata taxelor, în special prin punerea la dispoziția contribuabililor a unor metode de plată electronice, de exemplu, aplicații pentru smartphone-uri⁽¹³⁾. Valoarea impozitului datorat ar trebui să fie corectă de la bun început, pentru a evita proceduri de restituire împovărătoare. Atunci când se preconizează restituiri, administrațiile fiscale ar trebui să le gestioneze rapid, pentru a preveni problemele legate de fluxurile de numerar ale contribuabililor.

2.2.5. Asigurarea securității juridice pentru contribuabili este un obiectiv principal al planului de acțiune al Comisiei, alături de gestionarea eficientă a litigiilor atunci când ele apar. Litigiile ar trebui prevenite și, atunci când apar, ar trebui soluționate rapid între statele membre în cadrul sistemelor lor juridice și al normelor de drept ale Uniunii Europene.

⁽¹¹⁾ Această dispoziție se referă la jurisdicțiile care figurează în anexa I la concluziile relevante ale Consiliului. Lista este actualizată periodic: https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_en

⁽¹²⁾ Aceste acțiuni sunt enumerate în COM(2020) 312 final.

⁽¹³⁾ Comisia Europeană (2018). Studiu privind costurile de conformitate fiscală pentru IMM-uri.

2.2.6. Comisia consideră că este important să existe posibilitatea de a corecta sau de a clarifica orice neînțelegere, cu scopul de a se evita escaladarea litigiului. Prin urmare, prevenirea litigiilor este încurajată în paralel cu rezolvarea rapidă a cazurilor nesoluționate, pentru a economisi timp și bani atât pentru contribuabili, cât și pentru autoritățile fiscale. Unele părți interesate și-au exprimat deja preferința pentru măsuri suplimentare la nivelul UE în scopul prevenirii și soluționării litigiilor ⁽¹⁴⁾.

2.3. Cooperarea administrativă între autoritățile fiscale

2.3.1. În ultimii ani, UE și-a concentrat eforturile pe combaterea fraudei fiscale, a evaziunii fiscale și a planificării fiscale agresive, precum și pe creșterea transparenței, printr-o cooperare adecvată între autoritățile fiscale. Chiar dacă s-au făcut îmbunătățiri majore în ceea ce privește schimbul de informații, propunerea Comisiei subliniază necesitatea îmbunătățirii în continuare a dispozițiilor existente.

2.3.2. În special, Comisia își propune o abordare mai bună a provocărilor create de digitalizarea economiei, acordând o atenție deosebită platformelor digitale, care îngreunează foarte mult trasabilitatea și depistarea de către autoritățile fiscale a faptelor generatoare ⁽¹⁵⁾. Problema este adâncită atunci când operațiunile în cauză sunt efectuate prin intermediul unor platforme digitale stabilite în alt stat membru sau într-o jurisdicție din afara UE ⁽¹⁶⁾.

2.3.3. Se pare că există un consens în rândul reprezentanților operatorilor platformelor digitale cu privire la beneficiile unui cadru juridic standardizat al UE pentru colectarea de informații de pe platforme și la eventualele avantaje ale unei soluții de tip ghișeu unic în materie de TVA.

2.3.4. În ceea ce privește chestiunea schimbului de informații la cerere, propunerea Comisiei se concentrează pe conceptul de relevanță previzibilă. Articolul 5a prevede o definiție a standardului relevanței previzibile care se aplică în cazul unei cereri de informații, stabilind standardul și cerințele procedurale pe care trebuie să le respecte autoritatea implicată. Cererea de informații poate viza unul sau mai mulți contribuabili, atât timp cât aceștia sunt identificați în mod individual. Standardul relevanței previzibile nu ar trebui să se aplice în cazul în care cererea de informații este transmisă ca o acțiune în consecința deciziei fiscale cu aplicare transfrontalieră comunicate sau a unui acord prealabil privind prețul de transfer.

2.3.5. Înainte de a solicita informații, autoritatea fiscală are obligația de a epuiza toate sursele uzuale de informații și toate mijloacele disponibile pe care le-ar fi putut utiliza pentru a obține informațiile solicitate. Cu toate acestea, obligația nu se aplică dacă autoritatea solicitantă se confruntă cu dificultăți disproporționate în acțiunea sa de căutare a informațiilor și riscă să pună în pericol atingerea scopului urmărit. În cazul în care autoritatea solicitantă nu a respectat această obligație, autoritatea solicitată poate refuza să furnizeze informațiile.

2.3.6. Secțiunea IIa stabilește un cadru juridic pentru efectuarea auditurilor comune. Astfel, un audit comun este definit ca o anchetă administrativă desfășurată în comun de autoritățile competente din două sau mai multe state membre. Autoritățile competente din statele membre implicate procedează într-o manieră coordonată, în conformitate cu sistemele lor juridice, la examinarea unui caz legat de unul sau mai mulți contribuabili care prezintă interes comun sau complementar pentru aceste autorități.

2.4. Buna guvernanță fiscală în UE și în afara UE

2.4.1. Comunicarea Comisiei Europene privind o bună guvernanță fiscală pornește de la faptul că echitatea fiscală este primordială pentru modelul social și economic al UE și că o bună guvernanță fiscală este baza impozitării echitabile și a unor venituri sustenabile pentru susținerea acestui model ⁽¹⁷⁾. Comunicarea conține propuneri privind: (i) reformarea Codului de conduită în domeniul impozitării întreprinderilor; (ii) revizuirea listei țărilor și teritoriilor necooperante; și (iii) promovarea bunei guvernanțe fiscale la nivel internațional.

⁽¹⁴⁾ Răspunsurile la consultarea publică pe tema evaluării Directivei privind cooperarea administrativă în domeniul impozitării, rezumate în anexa 2 la documentul cu titlul: „Document de lucru al serviciilor Comisiei – Evaluarea Directivei 2011/16/UE a Consiliului privind cooperarea administrativă în domeniul impozitării și de abrogare a Directivei 77/799/CEE” [SWD(2019) 328 final].

⁽¹⁵⁾ Au fost formulate cereri de înregistrare obligatorie în fiecare stat membru. Aceasta ar crește sarcina administrativă și ar îngreuna extinderea IMM-urilor în țări și zone noi.

⁽¹⁶⁾ Propunere de directivă a Consiliului privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal [COM(2020) 314 final].

⁽¹⁷⁾ Comunicare referitoare la buna guvernanță fiscală, atât în UE, cât și în afara acesteia [COM(2020) 313 final].

2.4.2. De la crearea sa în 1997, Codul de conduită în domeniul impozitării întreprinderilor (denumit în continuare „codul”) ⁽¹⁸⁾ a fost principalul instrument al UE de prevenire a concurenței fiscale dăunătoare, stabilind principii pentru o concurență fiscală echitabilă și fiind utilizat pentru a stabili dacă un regim fiscal este dăunător sau nu ⁽¹⁹⁾.

2.4.3. În pofida realizărilor sale, codul trebuie modernizat. Natura și forma concurenței fiscale s-au schimbat substanțial în ultimii ani, ca urmare a globalizării, a digitalizării, a rolului tot mai important al multinaționalelor în economia mondială și a schemelor de stimulente complexe introduse de unele state membre.

2.4.4. Mai precis, Comisia își propune să extindă domeniul de aplicare al codului, pentru a include toate măsurile care prezintă un risc de concurență fiscală neloială. În plus, codul ar trebui, de asemenea, să fie actualizat pentru a asigura analiza corespunzătoare a cât mai multor cazuri în care se aplică un nivel foarte scăzut al impozitării – atât în interiorul, cât și în afara UE.

2.4.5. Printre criteriile utilizate pentru evaluarea țărilor terțe în cadrul procesului de listare al UE a jurisdicțiilor fiscale necooperante se numără și principiile prevăzute în cod. Comisia intenționează să revizuiască zona geografică acoperită de lista UE, actualizând tabloul de bord inițial utilizat pentru selectarea celor mai relevante jurisdicții care urmează să fie examinate.

2.4.6. Reflecțiile privind zona geografică acoperită de lista UE vor lua în considerare și criteriile pe care trebuie să le respecte jurisdicțiile selectate. Eliminarea oricărei jurisdicții care se află în prezent în domeniul de aplicare al listei UE ar avea un impact asupra condițiilor de concurență echitabile și ar submina activitatea pozitivă a celor mai multe dintre aceste jurisdicții. Cu toate acestea, ar trebui să se analizeze dacă criteriile de includere pe lista UE ar putea fi aplicate într-un mod mai bine direcționat pentru anumite jurisdicții.

2.4.7. În dialogul său cu țările terțe – și în concordanță cu abordarea adoptată în cadrul UE – Comisia va pune, de asemenea, accentul pe obiectivele de mediu, precum și pe principiul „poluatorul plătește”, care impune stabilirea unui preț pentru externalitățile de mediu negative. Conform comunicării Comisiei, taxele de mediu au un potențial insuficient explorat de a contribui la o dezvoltare globală durabilă și la societăți mai echitabile în țările în curs de dezvoltare. Cooperarea între organizațiile societății civile în general ar putea contribui la creșterea gradului de conștientizare în acest domeniu.

2.4.8. Pe baza aplicării actuale a unei legături obligatorii din punct de vedere juridic între standardele de bună guvernare și utilizarea fondurilor UE, Comisia consideră că aceste fonduri ar putea fi utilizate într-un mod mai eficient, pentru a consolida principiile bunei guvernări fiscale ⁽²⁰⁾. În acest sens, Comisia îndeamnă statele membre, de asemenea, să transpună cerințele UE în politicile lor naționale de finanțare și în normele de conformitate aplicate de băncile lor de promovare economică și de agențiile lor de dezvoltare.

⁽¹⁸⁾ Rezoluția Consiliului și a reprezentanților guvernelor statelor membre, reuniți în cadrul Consiliului, din 1 decembrie 1997, privind un cod de conduită pentru impozitarea întreprinderilor (JO C 2, 6.1.1998, p. 2).

⁽¹⁹⁾ Punctul de vedere al Comisiei privind concurența fiscală dăunătoare în raport cu concurența fiscală loială a fost exprimat, de-a lungul timpului, în moduri diferite. Cu ocazia prezentării proiectului de directivă privind baza fiscală consolidată comună a societăților, Comisia a subliniat că concurența fiscală loială bazată pe cote oferă mai multă transparență și trebuie încurajată [COM(2011) 121 final, p. 4]. În Comunicarea privind buna guvernare fiscală, prezentată în 2020, concurența fiscală nu este considerată ca fiind problematică în sine, dar se consideră că sunt necesare principii comune privind modul în care statele membre își utilizează regimurile fiscale [COM(2020) 313 final, p. 3]. Este rezonabil să se conchidă că există o concurență fiscală bună și una dăunătoare și neloială. Statele membre decid asupra regimurilor fiscale, dar trebuie să facă acest lucru într-un mod deschis și transparent, respectând tratatul și abținându-se de la norme dăunătoare și discriminatorii. UE și statele membre trebuie să asigure o piață unică funcțională, cu un grad suficient de convergență, inclusiv în domeniul fiscal.

⁽²⁰⁾ Există mai multe instrumente de finanțare care împiedică finanțarea proiectelor care contribuie la evaziunea fiscală. A se vedea Regulamentul financiar, Fondul european pentru dezvoltare durabilă (FEDD), Fondul european pentru investiții strategice (FEIS) și mandatul de acordare a împrumuturilor externe (ELM). A se vedea Comunicarea Comisiei privind noile cerințe împotriva evitării obligațiilor fiscale în legislația UE care reglementează în special operațiunile de finanțare și de investiții [C(2018) 1756, din 21 martie 2018].

2.4.9. De asemenea, Comisia a prezentat o recomandare prin care recomandă statelor membre să condiționeze sprijinul lor financiar de absența unor legături între întreprinderile beneficiare și jurisdicțiile plasate pe lista jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale. Cu toate acestea, Comisia adaugă că ar trebui să fie posibilă o exceptare pentru acele întreprinderi care au o prezență economică substanțială (susținută de personal, echipamente, active și sedii) în jurisdicțiile incluse pe listă. Eforturile statelor membre în acest domeniu trebuie puse în aplicare într-un mod compatibil cu necesitatea de a asigura echitatea fiscală la nivel internațional.

3. Observații generale și observații specifice

3.1. Planul de acțiune pentru o fiscalitate echitabilă și simplificată

3.1.1. CESE sprijină propunerile legislative ale Comisiei și laudă coordonarea acestora cu discuțiile purtate pe plan mondial la nivelul OCDE/Cadrului cuprinzător, pentru a se ajunge la un consens global ⁽²¹⁾. Atrage atenția în mod deosebit asupra urgenței de a se ajunge la un acord cu privire la stabilirea unor reguli uniforme privind modul de alocare a profiturilor impozabile între țări la nivelul OCDE/Cadrului cuprinzător, ca o consecință a digitalizării actuale rapide a economiilor, și asupra necesității de a combate în mod eficient evaziunea fiscală.

3.1.2. CESE apreciază, de asemenea, abordarea în materie de reglementare adoptată de Comisie pentru a-și elabora propunerile și pe parcursul procesului de elaborare a dispozițiilor legislative supuse examinării. Obiectivul este de a îmbunătăți eficacitatea generală a sistemelor fiscale, astfel încât acestea să fie sisteme echitabile care să asigure veniturile necesare pentru realizarea politicilor publice, oferind în același timp oportunități de creștere și de creare de locuri de muncă.

3.1.3. CESE împărtășește opinia Comisiei conform căreia fraudea și evaziunea fiscală rămân o amenințare pentru finanțele publice, în special în vremuri de criză, după cum o demonstrează în mod clar cele mai recente estimări amintite de propuneri. Conform Comisiei, pierderile de venituri în UE din cauza actelor de evaziune fiscală la nivel internațional comise de persoane fizice – care se referă la impozitul pe venitul persoanelor fizice, impozitul pe veniturile din capital și impozitele pe avere și pe succesiune – au fost estimate, într-adevăr, la 46 de miliarde EUR în 2016. La rândul său, deficitul de încasare a TVA a fost estimat la 140 de miliarde EUR, din care circa 50 de miliarde EUR reprezintă fraude transfrontaliere ⁽²²⁾. Fiecare stat membru trebuie să ia măsuri semnificative pentru a aborda deficitul de încasare a TVA la nivel național.

3.1.4. CESE salută reducerea deficitului estimat cauzat de evitarea obligațiilor fiscale de către întreprinderi la aproximativ 35 de miliarde EUR pe an față de estimările anterioare ale Comisiei, de 50-70 de miliarde EUR, și de corelația, analizată de Comisie, între o astfel de îmbunătățire și eforturile legislative în materie de evaziune fiscală depuse de Comisia anterioară (peste 20 de directive în domeniul fiscalității în cinci ani) ⁽²³⁾.

3.1.5. Pentru a sprijini pe deplin persoanele fizice și întreprinderile în vremuri de dificultăți generate de criza provocată de pandemia de COVID-19, CESE îndeamnă Comisia să lucreze în continuare la reducerea costurilor de conformitate legate de obligațiile fiscale. Costurile estimate de îndeplinire a obligațiilor fiscale pentru societățile mari se ridică la aproximativ 2 % din impozitele plătite, în timp ce, pentru IMM-uri, se estimează că ele ating aproximativ 30 % din impozitele plătite.

3.1.6. Dată fiind complexitatea generată în prezent de 27 de sisteme fiscale diferite și având în vedere modul în care o astfel de pluralitate de modele creează dificultăți pentru întreprinderi și persoane fizice care desfășoară activități transfrontaliere, CESE încurajează statele membre să armonizeze cerințele de raportare fiscală și să îmbunătățească cooperarea între administrațiile fiscale. Activitatea reinnoită și extinsă a grupului de lucru pentru codul de conduită trebuie să elimine măsurile fiscale dăunătoare pentru a crea condiții de concurență echitabile și să contribuie, împreună cu reformele legislative, la promovarea unor niveluri suficiente de convergență fiscală pentru a evita concurența fiscală neloială.

⁽²¹⁾ A se vedea avizele CESE privind combaterea evaziunii fiscale, a evitării obligațiilor fiscale, a spălării banilor și a paradisurilor fiscale (JO C 429, 11.12.2020, p. 6), impozitarea în economia digitală (JO C 353, 18.10.2019, p. 17), și impozitarea societăților multinaționale în economia digitală (JO C 367, 10.10.2018, p. 73).

⁽²²⁾ A se vedea, de asemenea, „Deficitul de încasare a TVA: Țările UE au pierdut 140 de miliarde EUR în venituri din TVA în 2018, cu o creștere potențială în 2020 datorată coronavirusului” https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/ip_20_1579

⁽²³⁾ Există și alte estimări, de exemplu ale Parlamentului European, care cifrează pierderile ca urmare a criminalității financiare, a evaziunii fiscale și a evitării obligațiilor fiscale la 190 de miliarde EUR. Pe baza activității cuprinzătoare a OCDE din raportul privind erodarea bazei impozabile și transferul profiturilor (*Base Erosion Profit Shifting – BEPS*), acțiunea 11, pierderile globale de venit înainte de adoptarea oricăreia dintre măsurile anti-BEPS se ridicau la aproximativ 100-240 de miliarde USD sau 0,35 % din PIB-ul mondial. Comisia Europeană a estimat că circa 50-70 de miliarde EUR puteau fi atribuite UE înainte ca directivele I și II împotriva evitării obligațiilor fiscale să fie convenite de statele membre.

3.1.7. Cele 25 de acțiuni planificate de Comisie par rezonabile. CESE le sprijină, în linii mari. Majoritatea sunt legate de TVA, ceea ce este normal având în vedere nivelul ridicat de pierderi de venituri în domeniul TVA. Cu toate acestea, acțiunile sunt descrise foarte succint și este în continuare dificil, pentru moment, să se evalueze pe deplin impactul specific al acestor acțiuni asupra operabilității de zi cu zi a cetățenilor europeni și a întreprinderilor europene. Statele membre trebuie să acționeze decisiv pentru a asigura respectarea normelor lor naționale și pentru a reduce problemele naționale în materie de TVA și, în același timp, să coopereze mai strâns la nivel transfrontalier.

3.1.8. Adoptarea unei înregistrări unice în scopuri de TVA, prin extinderea pe mai departe a ghișeului unic, la fel ca în cazul pachetului privind comerțul electronic, este foarte binevenită. Chiar dacă nu se oferă mai multe detalii cu privire la sectoarele care vor fi vizate, o extindere a ghișeului unic la articolele 36-39 din Directiva 2006/112/CE a Consiliului⁽²⁴⁾ (Directiva TVA), care acoperă livrările de bunuri B2C, poate fi considerată un foarte important pas înainte. De exemplu, extinderea ghișeului unic la livrările transfrontaliere de gaze, electricitate, agent termic sau de climatizare (articolul 39 din Directiva privind TVA) ar putea contribui, de asemenea, la aprofundarea pieței energetice a UE și la sprijinirea tranziției energetice.

3.1.9. CESE salută propunerea Comisiei Europene de modernizare și de armonizare a cerințelor de raportare în materie de TVA prin utilizarea raportării și a facturării electronice la fiecare tranzacție („în timp real”). Raportarea bazată pe tranzacții permite administrațiilor fiscale să aibă o imagine de ansamblu completă a diferitelor lanțuri de aprovizionare în timp real, conducând la audituri mai bine direcționate și la detectarea mult mai timpurie a fraudei și a comercianților potențial riscați. Cu toate acestea, cerințele de raportare trebuie să fie ușor de respectat și să nu implice costuri administrative ridicate sau cheltuieli de investiții costisitoare, în special pentru IMM-uri⁽²⁵⁾. În mod similar, o utilizare mai pronunțată și un standard armonizat referitor la facturarea electronică ar putea reduce costurile de stocare și de conformare pentru întreprinderi și ar îmbunătăți lupta împotriva fraudei în materie de TVA.

3.1.10. De asemenea, CESE salută efectuarea unei analize din care să reiasă dacă ar trebui percepută TVA pe serviciile financiare. Multe întreprinderi se confruntă cu costuri suplimentare, în timp ce unele firme sau instituții financiare nu sunt obligate la plata TVA. În plus, entitățile scutite nu pot solicita deduceri pentru TVA de intrare, în timp ce valoarea adăugată creată nu este impozitată prin TVA. Aceasta este o chestiune complexă, iar CESE așteaptă efectuarea unor evaluări de impact cuprinzătoare. CESE constată că o creștere a veniturilor din TVA ar avea implicații pozitive și pentru bugetul UE.

3.1.11. CESE observă că statele membre au opțiunea de a utiliza un sistem de taxare inversă pentru a combate fraudă în materie de TVA. O astfel de opțiune a fost utilizată pentru a combate fraudă de tip carusel în materie de TVA. CESE solicită o evaluare de către Comisie a celei mai eficiente metode și care prezintă cele mai reduse sarcini administrative pentru combaterea fraudei de tip carusel.

3.1.12. Administrațiile fiscale se bazează pe contribuabili pentru a le furniza informații corecte, iar unele state membre au instituit sisteme de „conformitate și cooperare” pentru a consolida acest parteneriat. Din păcate, aceste sisteme funcționează în prezent doar la nivel național. În acest context, CESE sprijină inițiativa Comisiei pentru un „cadru de conformitate și cooperare la nivelul UE”, bazat pe un grad mai mare de încredere și cooperare între mai multe administrații fiscale pentru soluționarea problemelor transfrontaliere privind impozitul pe profit. Este important ca, în acest cadru, IMM-urile să beneficieze de același tratament ca în cazul întreprinderilor mai mari.

3.1.13. Cu toate acestea, încă nu este clar modul în care va funcționa în practică acest cadru de conformitate și cooperare la nivelul UE, iar CESE este pregătit să evalueze astfel de evoluții și să ofere contribuția sa constructivă în timpul procesului de elaborare și de punere în aplicare.

3.1.14. La prima evaluare, dialogul preventiv pentru soluționarea disputelor fiscale transfrontaliere planificat de Comisie pare o evoluție utilă și pozitivă, în condițiile în care aceasta a fost și o cerință exprimată de mult timp de comunitatea de afaceri. O abordare armonizată a mai multor state membre ar fi binevenită, chiar dacă rămâne de evaluat modul în care o astfel de abordare poate fi implementată în mod concret, pornind de la situația actuală, caracterizată de o reglementare eterogenă⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 347, 11.12.2006, p. 1).

⁽²⁵⁾ Există numeroase exemple pozitive privind modul în care țările și-au redus deficitul de încasare a TVA. Reforma din Estonia din 2014 a fost menționată ca un astfel de exemplu.

⁽²⁶⁾ A se vedea Avizul CESE privind mecanismele de soluționare a litigiilor legate de dubla impunere (JO C 173, 31.5.2017, p. 29).

3.1.15. Problema rambursării fiscale este întotdeauna crucială, îndeosebi în vremuri de criză, cum se întâmplă și în prezent, care implică un risc ridicat în ceea ce privește lichiditatea redusă atât în cazul persoanelor fizice, cât și al întreprinderilor. Pe durata pandemiei de COVID-19, mai multe țări au crescut viteza cu care sunt plătite rambursările de TVA și rambursările în general pentru a se asigura că întreprinderile au suficiente lichidități pentru a face față unei situații economice disruptive și fără precedent.

3.1.16. Având în vedere că unele întreprinderi întâmpină deja probleme legate de lichiditate, facturile ar putea fi plătite cu întârziere sau chiar deloc în cele din urmă, cu consecința că întreprinderile care au perceput TVA în facturile lor trebuie să depună suma la autoritățile fiscale în perioada relevantă de returnare a TVA fără să fi încasat TVA-ul respectiv (așa-numitele „creanțe neperformante”). În acest context, CESE îndeamnă Comisia Europeană, de asemenea, să evalueze condițiile în care poate fi avansat un mecanism mai simplu și mai armonizat de reducere a creanțelor neperformante în materie de TVA. Acest mecanism ar trebui să garanteze că TVA pe care întreprinderile nu au putut să o colecteze de la clienții lor, dar pe care au achitat-o deja autorităților fiscale, poate fi recuperată rapid și în timp util de către întreprinderi de la acestea.

3.1.17. CESE îndeamnă administrațiile fiscale naționale să continue acest proces de gestionare rapidă a rambursărilor, atât în ceea ce privește taxele directe, cât și cele indirecte, sugerând o abordare administrativă armonizată în toată Europa și apreciind că un sistem comun de reținere a impozitelor pentru investițiile de portofoliu transfrontaliere ar fi un prim pas înainte.

3.1.18. Frauda fiscală, evaziunea fiscală și infracțiunile conexe sunt anchetate de instanțele naționale ale statelor membre în temeiul unei game largi de legi penale. Totuși, aceste infracțiuni fiscale au, în multe cazuri, o dimensiune transnațională. Comitetul consideră că este important să se țină seama de acest aspect și de structura sancțiunilor, mai ales în cazul auditurilor comune între statele membre. Ar trebui efectuată o evaluare a implicațiilor diferitelor sancțiuni în rândul statelor membre.

3.1.19. CESE salută inițiativa Comisiei cu privire la o recomandare privind drepturile contribuabililor pe piața unică. Oferind statelor membre o imagine de ansamblu a celor mai bune practici în domeniul fiscal în ceea ce privește simplificarea și digitalizarea, se poate contribui la fluidizarea relației dintre contribuabili și autoritățile fiscale din întreaga UE, pentru a crește gradul de conștientizare a aspectelor fiscale în rândul cetățenilor și pentru a îmbunătăți colectarea veniturilor. CESE consideră că acesta este un bun exemplu de inițiativă în domeniul legislației fără caracter obligatoriu (*soft law*).

3.2. Cooperarea administrativă între autoritățile fiscale

3.2.1. CESE sprijină decizia Comisiei de a realiza o intervenție legislativă menită să consolideze cooperarea în rândul autorităților fiscale și să sporească armonizarea normelor procedurale pe piața internă.

3.2.2. Propunerea este, într-adevăr, în deplină concordanță cu principiul subsidiarității, prevăzut la articolul 5 din TFUE, având în vedere că presupune o intervenție a legiuitorului european pentru a aborda aspecte care nu pot fi reglementate în mod adecvat de către statele membre.

3.2.3. CESE sprijină intenția de a consolida competențele Eurofisc, astfel încât să devină un centru de referință pentru combaterea infracțiunilor fiscale transfrontaliere.

3.2.4. Aplicarea dispozițiilor existente ale directivei a dovedit, într-adevăr, că există discrepanțe semnificative între statele membre, întrucât unele state membre sunt dispuse să coopereze pe deplin și să facă schimb de informații, în timp ce altele aplică o abordare restrictivă sau chiar resping schimburile de informații.

3.2.5. CESE sprijină, de asemenea, efortul de creștere a transparenței platformelor digitale, pentru a preveni declarațiile de venit inconsecvente, care implică un risc ridicat de evaziune fiscală. Deși unele state membre au impus o obligație de raportare în sistemele lor juridice, experiența arată că dispozițiile naționale de combatere a evaziunii fiscale nu au întotdeauna eficacitate deplină, mai ales atunci când vizează activități transfrontaliere. Prin urmare, securitatea și claritatea juridică pot fi asigurate printr-un set unic de cerințe de raportare și reforme fiscale aplicabile în toate statele membre.

3.2.6. CESE salută, de asemenea, proporționalitatea propunerii Comisiei în ceea ce privește cooperarea procedurală între autoritățile fiscale naționale, întrucât modificările propuse nu par să depășească sfera măsurilor necesare pentru atingerea obiectivului unui schimb mai eficace de informații și a unei cooperări administrative mai bune.

3.2.7. Sistemul de sancțiuni pentru operatorii de platforme care nu își respectă obligațiile de declarare, astfel cum este indicat la articolul 25a din propunerea de directivă DAC 7, chiar dacă este o competență națională, trebuie aplicat într-un mod cât mai omogen în toate statele, pentru a i se asigura eficacitatea.

3.2.8. Având în vedere faptul că denaturările identificate în legătură cu operatorii de platforme în ceea ce privește funcționarea pieței interne trec dincolo de granițele unui singur stat membru, normele comune ale UE reprezintă cerințele minime necesare pentru abordarea problemelor într-un mod eficace. În această ordine de idei, CESE încurajează Comisia să își dezvolte în continuare rolul și colaborarea în cadrul OCDE în ceea ce privește digitalizarea economiilor, pentru a realiza o abordare internațională comună între autoritățile fiscale în scopul abordării problemelor globale.

3.2.9. Articolul 12a alineatul (6) stabilește că auditul comun se desfășoară în conformitate cu acordurile procedurale aplicabile în statul membru unde au loc acțiunile auditului. Probele colectate în cadrul auditului comun sunt recunoscute reciproc de toate autoritățile competente din statele membre participante.

3.2.10. CESE subliniază că auditurile comune sunt în principiu un instrument util și eficient, ar trebui efectuate respectând drepturile fundamentale ale contribuabililor, Carta fundamentală drepturilor fundamentale a Uniunii Europene⁽²⁷⁾, în ceea ce privește drepturile la apărare și previzibilitatea atât a normelor procedurale, cât și a celor materiale care îi privesc și colectarea probelor de către autoritățile de urmărire penală în domeniul fiscal în vederea unor eventuale sancțiuni.

3.2.11. Mai precis, setul de date care trebuie schimbate și transmise de administrațiile fiscale ar trebui definit în așa fel încât să capteze doar datele minime necesare pentru depistarea cazurilor neconforme, de subraportare sau de neraportare, în conformitate cu obligațiile prevăzute de RGPD⁽²⁸⁾, care ar trebui interpretate și aplicate în mod riguros. Orice eventual impact negativ asupra datelor cu caracter personal ar trebui să fie redus la minimum prin măsuri IT și procedurale adecvate, mai ales în ceea ce privește colectarea, elaborarea și stocarea ulterioară a acestora.

3.2.12. CESE subliniază că, în conformitate cu normele RGPD, utilizarea cererilor referitoare la grupuri trebuie să fie bine justificate și să fie soluționate cu atenție, astfel încât să nu se încalce drepturile persoanelor fizice și juridice și să nu presupună anchete nelegale pentru găsirea probelor.

3.2.13. CESE încurajează Comisia să continue evaluarea eficacității directivelor anterioare privind cooperarea administrativă⁽²⁹⁾.

3.3. *Bună guvernanță fiscală în UE și în afara UE*

3.3.1. CESE este de acord cu abordarea Comisiei potrivit căreia o bună guvernanță fiscală, care reprezintă baza impozitării echitabile, necesită transparență fiscală prin schimbul de informații între autoritățile fiscale, evitarea concurenței fiscale neloiale, absența unor măsuri fiscale dăunătoare și punerea în aplicare a normelor convenite la nivel internațional. De asemenea, este de acord cu Parlamentul European că UE ar trebui să ia măsuri decisive pentru a combate concurența fiscală dăunătoare și planificarea fiscală agresivă, îndeosebi în paradisurile fiscale.

3.3.2. CESE sprijină inițiativa Comisiei privind revizuirea Codului de bună conduită și salută faptul că propunerea Comisiei ține seama în mod corespunzător de activitatea OCDE și de importanța adoptării standardelor convenite la nivel internațional, mai ales în ceea ce privește principiile globale care conduc la o cotă de impozitare minimă efectivă a societăților.

3.3.3. CESE consideră că rezultatul și realizările Codului de conduită ar trebui să fie actualizate și puse la dispoziția societății civile într-un mod mai regulat, în conformitate cu obiectivul Comisiei de a face mai transparente activitatea concretă și rezultatele codului.

⁽²⁷⁾ A se vedea Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (JO C 202, 7.6.2016, p. 389).

⁽²⁸⁾ Document de lucru al serviciilor Comisiei – Evaluarea Directivei 2011/16/UE a Consiliului privind cooperarea administrativă în domeniul impozitării și de abrogare a Directivei 77/799/CEE [SWD(2019) 328 final] (JO L 119, 4.5.2016, p. 1).

⁽²⁹⁾ SWD(2019) 327 final.

3.3.4. Abordarea Comisiei recunoaște că concurența fiscală nu este o problemă în sine ⁽³⁰⁾. În același timp, însă, Comisia și Parlamentul European și-au exprimat în numeroase ocazii îngrijorarea cu privire la existența unei concurențe fiscale neloiale în UE, care promovează evitarea obligațiilor fiscale. Comitetul consideră că, pentru a rezolva această problemă complexă, sunt necesare eforturi serioase. El a adoptat recent un aviz ⁽³¹⁾, în care propune promovarea unui pact european pentru combaterea eficientă a fraudei și a evaziunii fiscale, a evitării obligațiilor fiscale și a spălării banilor. CESE a solicitat Comisiei Europene să promoveze o inițiativă politică având ca scop implicarea guvernelor naționale și a celorlalte instituții europene în realizarea acestui obiectiv promovând consensul necesar în acest scop și implicând societatea civilă. Cooperarea dintre statele membre ar trebui să constituie pilonul principal al pactului.

3.3.5. Extinderea domeniului de aplicare al Codului de conduită în UE pentru a acoperi alte măsuri care afectează concurența fiscală este, de asemenea, o opțiune în materie de reglementare susținută de CESE. Trebuia efectuată demult o actualizare care să asigure o examinare a regimurilor care încurajează un nivel de impozitare foarte scăzut sau zero în interiorul sau în afara UE. Cu toate acestea, Codul este un instrument fără caracter obligatoriu care trebuie să trateze aspectele nereglementate de legislația europeană.

3.3.6. Comisia susține, de asemenea, că este necesară clarificarea procesului de listare pentru țările terțe, sporind transparența cu privire la motivele pentru care o jurisdicție este sau nu inclusă pe listă. O armonizare îmbunătățită a standardelor adoptate de statele membre ale UE și o mai bună coordonare între listele naționale și lista UE ar fi utilă, întrucât UE și mai multe state membre respectă standarde diferite, ceea ce poate crea confuzie.

3.3.7. Comisia evaluează, de asemenea, așa-numita listă neagră a paradisurilor fiscale, care este în vigoare din 2017, și a examinat sute de regimuri fiscale dăunătoare la nivel global, multe jurisdicții listate asumându-și angajamente față de Consiliu pentru a răspunde preocupărilor legate de concurența fiscală neloială și transparența limitată. CESE acceptă opinia Comisiei potrivit căreia a sosit momentul să se revizuiască lista și să se găsească soluții pentru a o putea face mai eficientă și mai echitabilă, având în vedere noile provocări ale unei economii digitalizate globale. De asemenea, CESE susține criteriul Comisiei de a oferi anumitor jurisdicții cu risc scăzut și capacitate redusă posibilitatea de a-și îmbunătăți standardele de bună guvernare fiscală și transparență într-o perioadă rezonabilă de timp în care sunt sau ar putea fi incluse pe listă.

Bruxelles, 24 februarie 2021.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

⁽³⁰⁾ Este evident că, la fel ca OCDE, Comisia face distincție între concurența fiscală corectă și transparentă și concurența fiscală dăunătoare și neloială.

⁽³¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind combaterea evaziunii fiscale, a evitării obligațiilor fiscale, a spălării banilor și a paradisurilor fiscale (JO C 429, 11.12.2020, p. 6).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – O uniune a piețelor de capital pentru cetățeni și întreprinderi – un nou plan de acțiune

[COM(2020) 590 final]

(2021/C 155/03)

Raportor: **Pierre BOLLON**

Sesizare	Comisia Europeană, 11.11.2020
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	12.2.2021
Data adoptării în sesiunea plenară	24.2.2021
Sesiunea plenară nr.	558
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotriva/abțineri)	226/1/4

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută comunicarea Comisiei privind *O uniune a piețelor de capital pentru cetățeni și întreprinderi – un nou plan de acțiune*. Aceasta reprezintă o continuare foarte necesară a ceea ce s-a realizat prin intermediul primului plan din 2015 și prin evaluarea sa la jumătatea perioadei din 2017, pe care Comitetul le-a susținut în cadrul avizelor sale pe tema „Planul de acțiune privind edificarea unei Uniuni a piețelor de capital”⁽¹⁾ și pe tema „Evaluarea la jumătatea perioadei a Planului de acțiune privind uniunea piețelor de capital”⁽²⁾. În ultimii doi ani, Comitetul a publicat, de asemenea, mai multe avize privind chestiuni strâns legate de uniunea piețelor de capital (UPC), inclusiv avizele din proprie inițiativă pe tema „Către o economie europeană mai rezilientă și mai durabilă”⁽³⁾ și pe tema „O nouă viziune pentru finalizarea uniunii economice și monetare”⁽⁴⁾.

1.2. Obiectivele inițiale ale planului de acțiune, care vizează să contribuie la mobilizarea capitalului în Europa și la canalizarea acestuia din urmă către întreprinderi, infrastructuri și proiecte pe termen lung, ce ar avea efecte pozitive asupra ocupării forței de muncă, rămân pe deplin relevante. Aceste obiective sunt extrem de importante pentru a permite UE-27, întreprinderilor și cetățenilor lor să facă progrese însemnate în ceea ce privește consolidarea suveranității geostrategice financiare și economice și în ceea ce privește tranzițiile esențiale, și anume, tranziția climatică, cea socială și cea digitală. CESE subliniază, de asemenea, că uniunea piețelor de capital poate atinge obiectivele vizate numai dacă stabilitatea financiară și protecția consumatorilor rămân prioritare, pentru a evita un impact negativ grav asupra întreprinderilor, lucrătorilor și consumatorilor, precum și asupra economiei în ansamblu.

1.3. Criza neașteptată și violentă provocată de pandemia de COVID-19 impune consolidarea și accelerarea planului de acțiune. Întreprinderile europene, indiferent de anvergură, au fost forțate să-și crească gradul de îndatorare și, în lunile și anii ce urmează, vor fi nevoite să-și majoreze capitalurile proprii sau fondurile proprii pentru a putea investi pentru viitor, generând totodată locuri de muncă.

1.4. Acordul încheiat la sfârșitul lunii decembrie 2020 cu privire la Brexit constituie un alt motiv esențial pentru a imprima un nou elan uniunii piețelor de capital. Centrele financiare din UE-27 vor trebui să fie capabile să furnizeze servicii care până acum au fost furnizate prin intermediul Londrei. În UE-27 trebuie dezvoltate piețe financiare și de capital foarte integrate, funcționale și echitabile, iar CESE consideră că va fi nevoie de un cadru de reglementare mai unitar pentru a evita atât lacunele, cât și constrângerile care duc la dezechilibrul de scară.

⁽¹⁾ JO C 133, 14.4.2016, p. 17.

⁽²⁾ JO C 81, 2.3.2018, p. 117.

⁽³⁾ JO C 353, 18.10.2019, p. 23.

⁽⁴⁾ JO C 353, 18.10.2019, p. 32.

1.5. Prin aprobarea tuturor celor 16 acțiuni propuse de Comisie, Comitetul subliniază importanța prioritizării și a coordonării inițiativelor (cu obiective de etapă concrete, pentru a măsura progresele înregistrate), le evidențiază pe cele pe care le consideră esențiale și formulează propuneri complementare specifice.

1.6. Deși recunoaște importanța fondurilor publice, ar trebui să se asigure în mod clar o mai bună utilizare a nivelului ridicat al economiilor în Europa în comparație cu alte regiuni. O cerință prealabilă globală pentru atingerea acestui obiectiv este de a îmbunătăți educația financiară a europenilor (acțiunea 7). CESE recomandă identificarea și promovarea celor mai bune practici și experiențe de la nivel național în materie de predare și învățare. CESE recomandă, de asemenea, ca toate părțile interesate, inclusiv reprezentanții lucrătorilor și consumatorilor, să fie implicate în elaborarea și punerea în aplicare a măsurilor de educare financiară în întreaga Europă, eficientizând normele de protecție solidă și reducând asimetriile în materie de informații dintre furnizorii de servicii financiare și cetățeni. Comitetul recomandă, în special, includerea educației financiare în viitoarea revizuire a cadrului de competențe-cheie.

1.7. Pentru a dezvolta autonomia strategică a UE în sectoare și capacități esențiale, Comitetul este de acord cu abordarea Comisiei de a propune măsuri tehnice: (i) simplificarea normelor de cotare pentru IMM-uri (acțiunea 2); (ii) acordarea părților interesate transfrontaliere a posibilității de a-și exercita mai bine drepturile (acțiunea 12); (iii) îmbunătățirea serviciilor de decontare transfrontaliere (acțiunea 13); (iv) instituirea unui sistem centralizat de raportare pentru post-tranzacționarea capitalurilor proprii (acțiunea 14) și un portal InvestEU atent direcționat (acțiunea 15). O primă acțiune suplimentară și pozitivă ar fi evaluarea de către Comisie a fezabilității alocării unui cod ISIN „eu” fondurilor europene de investiții, care să crească disponibilitatea lor la nivel transfrontalier.

1.8. CESE este de acord cu Curtea de Conturi Europeană, care a remarcat faptul că, deși constituie un pas pozitiv înainte, noua legislație în domeniul securizării nu a ajutat, în practică, băncile să-și sporească capacitatea de împrumut, în special în favoarea IMM-urilor. Există, astfel, loc de îmbunătățiri (acțiunea 6), cu condiția să existe suficiente controale eficace pentru a preveni apariția unor riscuri sistemice.

1.9. Este important să se țină seama de principiul subsidiarității în ceea ce îi privește pe investitorii de retail, întrucât obiceiurile de economisire specifice sunt profund ancorate în modele naționale. Prin urmare, CESE recomandă Comisiei, chiar în cadrul activităților sale deosebit de binevenite de îmbunătățire a calității consultanței financiare (acțiunea 8), să aibă în vedere avantajul oferit de fiecare model diferit, ținând cont de faptul că disponibilitatea serviciilor de consultanță, precum și informațiile comparabile și adecvate/semnificative, reprezintă cheia pentru implicarea cetățenilor în investiții.

1.10. În ceea ce privește pensiile, în afară de produsul paneuropean de pensii personale (PEPP), care constituie un instrument pozitiv pentru lucrătorii transfrontalieri și care va fi încununat de succes dacă se adoptă o legislație de nivel 2 ușor de pus în aplicare și dacă consumatorii înțeleg caracteristicile principale ale gamei de produse comercializate sub această denumire, o serie de norme paneuropene suplimentare și universale privind sistemele de finanțare pentru completarea regimurilor de pensii de tip redistributiv nu ar fi benefice, întrucât dispozițiile privind pensionarea sunt adânc înrădăcinate în legislația socială națională. Prin urmare, CESE salută propunerea Comisiei de a colecta, a partaja și a promova cele mai bune practici (acțiunea 9).

1.11. Tranziția energetică se află, pe bună dreptate, pe primele poziții ale agendei Comisiei, pentru a lupta împotriva schimbărilor climatice. CESE recomandă ca principiile de mediu, sociale (cu un accent sporit) și de guvernanță (ESG) să fie luate în considerare, odată cu promovarea redresării economice și cu păstrarea și generarea de locuri de muncă. Agenda verde și cea socială ar trebui să devină, din punctul de vedere al concurenței, un avantaj pentru Europa. Ar fi important, ca o a doua acțiune suplimentară, ca investitorii să poată accesa date fiabile legate de criteriile de mediu, sociale și de guvernanță, renunțând la actuala lor dependență de furnizori, furnizori de indici și de agenții de rating cu sediul, în majoritatea lor, în afara UE.

1.12. CESE recomandă ca uniunea piețelor de capital să țină seama pe deplin de diferitele forme de investiții cu impact social, în special de cele din domeniul „economiei sociale”, aducând astfel o contribuție pozitivă la interesul general și la binele comun. Fondul european de antreprenoriat social (EuSEF) ar trebui să beneficieze de un sprijin puternic, eventual printr-o revizuire a Regulamentului (UE) nr. 346/2013 al Parlamentului European și al Consiliului ⁽⁵⁾, prin care acesta a fost înființat.

1.13. În plus față de măsurile deja menționate, Comitetul pledează în favoarea a două tipuri de priorități care, dacă sunt adoptate prin intermediul acestui plan de acțiune și sunt activate în statele membre (ar fi binevenit un program de monitorizare), ar permite asigurarea unui sistem financiar european responsabil din punct de vedere social și din punctul de vedere al mediului, permițându-i să-și joace rolul de intermediar între cerere și ofertă mai eficient, fiind mai competitiv și rezilient în fața șocurilor.

⁽⁵⁾ Regulamentul (UE) nr. 346/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 aprilie 2013 privind fondurile europene de antreprenoriat social (JO L 115, 25.4.2013, p. 18).

1.14. O primă prioritate este **îmbunătățirea eficienței uniunii piețelor de capital** prin trei acțiuni-cheie: (i) prin crearea unui punct unic de acces european, care, printre altele, îi va ajuta pe investitori în selectarea emitenților (acțiunea 1); (ii) prin aplicarea unui cadru unic de reglementare, bazat pe o supraveghere atentă și prevenind arbitrajul și lacunele, care să permită participanților la piață din Europa (niciun centru financiar unic nu va deveni dominant) să beneficieze de economiile de scară (acțiunea 16); (iii) prin simplificarea procedurilor privind reducerea impozitului reținut la sursă, făcându-le totodată mai eficiente în combaterea fraudei (acțiunea 10).

1.15. O a doua prioritate constă în **contribuirea la trecerea de la economiile pe termen lung la investiții pe termen lung**. Nivelul ridicat al economiilor din Europa – care constituie un avantaj pentru UE-27 – nu aduce suficiente beneficii întreprinderilor și cetățenilor. Comitetul sprijină trei acțiuni-cheie menite să schimbe această situație: (i) revizuirea fondului european de investiții pe termen lung (ELTIF) ar trebui să faciliteze investirea economiilor instituționale și de retail în acțiunile și proiectele de infrastructură ale IMM-urilor și ale întreprinderilor cu capitalizare medie cotate și necotate (acțiunea 3); (ii) revizuirea prevăzută a cadrului prudențial în domeniul asigurărilor va reprezenta o oportunitate de a consolida rolul asigurătorilor pe piețele de capital ținând cont într-o mai bună măsură de natura stabilă și pe termen lung a investițiilor lor în capitaluri proprii (acțiunea 4); (iii) dezvoltarea participației angajaților la capitalul social ar constitui un al treilea element complementar – binevenit – în cadrul planului de acțiune, astfel cum se prevede în mod clar în raportul din proprie inițiativă al Parlamentului European din octombrie 2020 elaborat de Isabel Benjumea. Într-adevăr, dacă sunt puse în aplicare în mod echitabil, participația amplă a angajaților la capital, precum și participarea angajaților la profit, ar contribui la coeziunea socială și la eficiența economică. Noul plan de acțiune privind UPC ar putea fi o oportunitate de a încuraja astfel de sisteme, în acord cu agenda socială.

1.16. În cele din urmă, CESE dorește să recomande, în ceea ce privește realizările politice, ca orice nou regulament legat de construirea UPC să fie supus unui număr de patru teste, în plus față de cele „tradiționale” necesare („este util pentru construirea unei piețe unice?” și „îi protejează pe consumatorii europeni?”):

- „are efecte pozitive asupra competitivității întreprinderilor financiare europene în lume, consolidând autonomia geopolitică strategică a UE?”;
- „protejează stabilitatea pieței financiare?”;
- „este pozitiv pentru finanțarea pe termen lung a întreprinderilor europene, în special a IMM-urilor și a întreprinderilor cu capitalizare, și pentru ocuparea forței de muncă?”;
- „este util pentru tranziția climatică, cea socială și cea digitală?”.

2. Contextul

2.1. Uniunea piețelor de capital (UPC) vizează să creeze o veritabilă piață unică de capital la nivelul UE și să faciliteze investițiile și economiile care circulă în toate statele membre. O piață europeană de capital cu o bună funcționare și integrată ar contribui la creșterea durabilă, ar spori competitivitatea Europei și ar consolida rolul UE pe scena globală.

2.2. UPC este esențială și pentru atingerea mai multor obiective-cheie ale UE, precum crearea unei economii favorabile incluziunii și reziliente, sprijinirea tranziției către o economie digitală și durabilă și o autonomie deschisă strategic într-un context economic global tot mai complex și pentru aducerea unei contribuții la redresarea în urma pandemiei de COVID-19. Aceste obiective necesită investiții masive care depășesc capacitățile fondurilor publice și ale finanțării tradiționale asigurate de bănci.

2.3. Comisia Europeană a adoptat primul plan de acțiune privind UPC în 2015. De atunci, UE a înregistrat o serie de progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a componentelor. Cu toate acestea, mai există bariere semnificative în calea pieței unice. Prin urmare, seria inițială de acțiuni privind UPC trebuie completată cu noi măsuri care să poată aborda noile provocări, cum ar fi transformarea digitală și cea de mediu și eforturile extrem de necesare de redresare ca urmare a pandemiei de COVID-19.

2.4. Cu acest nou plan de acțiune ⁽⁶⁾, Comisia a stabilit o listă de 16 noi măsuri menite să asigure un progres decisiv către finalizarea UPC și să îndeplinească următoarele trei obiective principale:

- sprijinirea unei redresări economice verzi, digitale, favorabile incluziunii și reziliente, prin asigurarea unei finanțări mai accesibile pentru întreprinderile europene;
- transformarea UE într-un loc și mai sigur, unde cetățenii pot face economii și investi pe termen lung;
- integrarea piețelor naționale de capital într-o veritabilă piață unică.

2.5. CESE a fost implicat în mod activ în crearea unei piețe de capital europene comune de la începutul său. Comitetul și-a publicat primul aviz pe această temă, și anume avizul privind *Cartea verde „Crearea unei uniuni a piețelor de capital”* ⁽⁷⁾, ulterior și-a exprimat opinia cu privire la planul inițial de acțiune privind uniunea piețelor de capital ⁽⁸⁾ și la evaluarea la jumătatea perioadei a Planului de acțiune privind uniunea piețelor de capital ⁽⁹⁾ și a publicat și numeroase alte propuneri legislative decurgând din aceste planuri de acțiune. În acest aviz, CESE își va prezenta recomandările cu privire la noul plan de acțiune privind UPC, atât pe baza lucrărilor anterioare desfășurate de Comitet, cât și ținând seama de noile priorități și provocări din Europa.

3. Observații generale

3.1. CESE salută noul plan de acțiune privind UPC, considerând că acesta reprezintă o continuare necesară a rezultatelor obținute deja prin intermediul primului plan din 2015. Continuarea planului este și mai urgentă în contextul crizei neașteptate provocate de pandemia de COVID-19, o criză care, dată fiind amploarea sa, modifică într-o anumită măsură diagnosticul care a stat la baza lucrărilor de foarte bună calitate desfășurate de Grupul de experți la nivel înalt privind UPC și de Forumul la nivel înalt (HLF) privind UPC, și care ar justifica anumite ajustări și consolidări. CESE regretă ritmul lent al punerii în aplicare a planului de acțiune din 2015, cauzat, în mare parte, de lipsa unui sprijin pozitiv din partea anumitor state membre. Un alt proiect major aflat în curs de desfășurare, uniunea bancară, suferă, de asemenea, din cauza întârzierilor. CESE consideră că este nevoie de o voință politică puternică din partea statelor membre pentru a sprijini măsurile necesare realizării UPC, care nu este privită ca un scop în sine (procesul de evaluare al semestrului european ar putea fi eventual utilizat ca instrument de monitorizare a progresului înregistrat). O uniune a piețelor de capital sigură și funcțională este esențială pentru a susține redresarea și restructurarea economică în urma pandemiei de COVID-19 și pentru a sprijini investițiile de capital, investițiile în infrastructură și investițiile sociale relevante în întreaga UE, precum și Pactul verde european și transformarea digitală. În acest context, CESE recunoaște, totodată, importanța finanțării publice, care joacă, de asemenea, un rol vital, prin atragerea investițiilor private și reducerea incertitudinii. Investițiile străine ar putea juca, de asemenea, un rol semnificativ, venind în completarea economiilor europene.

3.2. În plus, după cum a menționat și CE, „există riscul ca această criză să adâncească disparitățile din interiorul Uniunii, amenințând reziliența economică și socială colectivă”. În acest context, CESE dorește să sublinieze importanța prioritizării și a coordonării inițiativelor. Planul de acțiune privind UPC a identificat 16 măsuri de acțiune, ceea ce reprezintă un program destul de amplu. Ca urmare a sarcinii asupra economiilor și a gradului de îndatorare tot mai mare, atât pentru statele membre, cât și pentru întreprinderile private, alături de un nivel al impactului destul de diferit între țările UE și între diferitele sectoare economice, planul de acțiune privind UPC trebuie să beneficieze de o examinare și o supraveghere atente. În acest sens, CESE își aduce aportul prin avizul său, cu scopul de a permite sistemului financiar european responsabil social să își joace mai eficient rolul de intermediar între cerere și ofertă, fiind totodată mai rezilient în fața șocurilor.

3.3. Ar trebui favorizate măsurile care pot aborda riscurile sistemice legate de nivelul ridicat al datoriilor publice și private. În paralel, ar trebui să se acorde sprijin prioritar întreprinderilor afectate de criză, dar viabile, și întreprinderilor nou-înființate pentru a dezvolta forța de muncă și competitivitatea economiei Europei, mai ales în contextul în care impactul pandemiei de COVID-19 asupra economiilor asiatice pare a fi mai scăzut decât în țările vestice. Dependența externă în termeni de finanțare economică poate, de asemenea, atrage riscuri sistemice, iar planul de acțiune privind UPC ar trebui să vizeze punerea unui accent mai mare pe economiile europene. Ar trebui să se asigure o mai bună utilizare a nivelului ridicat al economiilor în Europa în comparație cu alte regiuni. O cerință prealabilă globală pentru atingerea unui astfel de obiectiv este îmbunătățirea educației și a alfabetizării financiare ale cetățenilor europeni (acțiunea 7). În acest domeniu, CESE recomandă identificarea celor mai bune practici și experiențe de la nivel național referitoare la predarea și învățarea acestei materii, pentru a le promova în Europa, luarea de măsuri pentru ca normele de protecție solidă a investitorilor să fie mai eficace și reducerea asimetriilor în materie de informații dintre furnizorii de servicii financiare și cetățeni (informațiile adecvate sunt esențiale). Comitetul recomandă includerea alfabetizării financiare în viitoarea revizuire a cadrului de competențe-cheie. CESE recomandă, deopotrivă, ca toate părțile interesate, inclusiv reprezentanți ai lucrătorilor și ai consumatorilor, să fie implicate în elaborarea și punerea în aplicare a măsurilor de educație financiară.

⁽⁶⁾ COM(2020) 590 final.

⁽⁷⁾ JO C 383, 17.11.2015, p. 64.

⁽⁸⁾ JO C 133, 14.4.2016, p. 17.

⁽⁹⁾ JO C 81, 2.3.2018, p. 117.

3.4. Sarcina principală a unui sistem financiar responsabil din punct de vedere social este de a-și îndeplini funcția de intermediar între oferta și cererea de active financiare, fiind, în același timp, rezilient la șocuri, întrucât un sector financiar fragil are efecte negative grave asupra întreprinderilor, lucrătorilor și consumatorilor, precum și asupra economiei în ansamblu. Prin urmare, CESE subliniază că uniunea piețelor de capital nu poate atinge obiectivele urmărite decât dacă stabilitatea financiară și protecția consumatorilor continuă să fie prioritare în cadrul planului de acțiune privind UPC. În special, nu trebuie diminuată protecția investitorilor de retail. La aprofundarea uniunii piețelor de capital, trebuie evitate arbitrajul de reglementare și lacunele normative.

3.5. La fel cum a menționat și Comisia Europeană, există un „interes strategic în favoarea lanțurilor de aprovizionare din cadrul pieței interne, pentru a dezvolta autonomia strategică a UE în sectoare și capacități-cheie”. În acest sens, mai multe propuneri tehnice din cadrul noului plan de acțiune privind UPC ar trebui sprijinite, și anume: normele de cotare mai simple pentru IMM-uri (acțiunea 2), diseminarea votului electronic și progresul către o definiție a UE a termenului „acționar”, care să permită acționarilor transfrontalieri să își exercite mai bine drepturile (acțiunea 12), îmbunătățirea furnizării la nivel transfrontalier a serviciilor de decontare (acțiunea 13) și instituirea unui sistem centralizat de raportare pentru post-tranzacționarea capitalurilor proprii (acțiunea 14). O acțiune suplimentară pozitivă ar fi evaluarea de către Comisia Europeană a beneficiilor și fezabilității alocării unui cod ISIN „eu” fondurilor europene de investiții, care să crească disponibilitatea lor la nivel transfrontalier. Prin aceste măsuri, UPC va juca, de asemenea, un rol crucial în sprijinirea IMM-urilor, inclusiv a întreprinderilor de toate dimensiunile, în ceea ce privește tranziția lor verde și cea digitală, îmbunătățindu-le oportunitățile de a accesa fonduri prin canale complementare sectorului bancar.

3.6. În ceea ce privește legislația în domeniul securitizării, CESE este de acord cu evaluarea Curții de Conturi Europene (CCE) potrivit căreia această legislație, deși constituie un pas pozitiv înainte, nu a asigurat redresarea anticipată a pieței europene a securitizărilor în urma crizei financiare și nu a ajutat băncile să-și crească capacitatea de împrumut, printre altele în favoarea IMM-urilor. Tranzacțiile rămân concentrate în cadrul unui număr redus de clase de active (precum ipotecile și creditele auto), iar acest lucru se întâmplă, de asemenea, doar în anumite state membre. Piața securitizărilor ar trebui, într-adevăr, îmbunătățită (acțiunea 6) prin controale eficiente, pentru a preveni apariția de riscuri sistemice din pricina slăbirii reglementării.

3.7. Piatra de temelie a UPC o constituie o integrare financiară mai profundă. Totuși, este important să se mențină o abordare pragmatică și realistă atunci când sunt luate în considerare unele dintre aspectele sale. În ceea ce privește investițiile, preferințele și modelele specifice de la nivel național predomină deseori, derivând din nevoia de proximitate în momentul căutării de consultanță financiară. Bariera lingvistică trebuie, de asemenea, să fie luată în considerare în momentul abordării piețelor economiilor individuale. În plus, uniformitatea nu este neapărat sinonimă cu eficiența, în ceea ce privește modelele de distribuție a produselor financiare cu amănuntul. Comisia ar trebui să aibă în vedere, în cadrul activităților sale deosebit de binevenite de îmbunătățire a calității consultanței financiare (acțiunea 8), avantajul oferit de fiecare model diferit, ținând cont de faptul că disponibilitatea și calitatea consultanței, precum și informațiile comparabile și clare, inclusiv informațiile în materie de sustenabilitate, alături de norme solide, menite să consolideze încrederea, reprezintă cheia pentru implicarea cetățenilor în investiții.

3.8. În ceea ce privește pensiile, în afară de conceptul de produs paneuropean de pensii personale (PEPP), diverse modele naționale integrate în dreptul social ar trebui menținute atunci când sunt satisfăcătoare, chiar dacă nu sunt toate identice. Astfel, CESE sprijină pe deplin propunerea privind UPC de partajare a celor mai bune practici, precum autoînregistrarea, sistemele de urmărire naționale accesibile tuturor cetățenilor și tablourile de bord cu indicatori de la nivel național. La acestea ar trebui să se adauge disponibilitatea consilierii și o mai mare implicare a reprezentanților deponenților, lucrătorilor și pensionarilor. În orice caz, scopul ar trebui să fie completarea, și nu slăbirea, regimurilor de pensii de tip redistributiv (acțiunea 9).

3.9. CESE recomandă ca uniunea piețelor de capital să țină seama pe deplin de diferitele forme de investiții cu impact social, în special de cele din domeniul „economiei sociale”, care aduc o contribuție pozitivă la interesul general și la binele comun. Fondul european de antreprenoriat social (EuSEF) ar trebui să beneficieze de un sprijin puternic, eventual printr-o revizuire a Regulamentului (UE) nr. 346/2013, prin care acesta a fost înființat.

3.10. Considerațiile legate de mediu și tranziția energetică au fost plasate, pe bună dreptate, pe primele poziții ale agendei UE și a Comisiei, înainte de criza provocată de pandemia de COVID-19. În contextul noii pandemii, CESE recomandă ca agenda considerațiilor de mediu, sociale (cu un accent sporit) și de guvernanță să rămână o primă prioritate și să fie avută în vedere în coroborare cu redresarea economică, refacerea și păstrarea locurilor de muncă și stabilitatea financiară. În cadrul acestui exercițiu, UE va trebui să țină seama și de aspectul legat de competitivitate pentru a menține

agenda verde și cea socială ca un avantaj pentru Europa. Printre altele, va fi important să ne bazăm pe furnizorii europeni de informații și rating pe baza unor standarde convergente și fiabile, acționând totodată pe scena internațională în favoarea coerenței la nivel mondial. În plus, ar fi binevenite reglementări specifice privind datele legate de criteriile de mediu, sociale și de guvernanță și agențiile de rating, fie sub forma unui amendament adus Regulamentului (CE) nr. 462/2013 al Parlamentului European și al Consiliului ⁽¹⁰⁾ (Regulamentul privind agențiile de rating), fie sub forma unui regulament separat, în conformitate cu actul legislativ privind piața digitală.

3.11. Pandemia de COVID-19 a agravat și disparitățile dintre statele membre, mai ales ca urmare a impactului său dramatic asupra multor sectoare, precum sectorul turismului sau cel al transporturilor. Orice măsură care poate atenua aceste disparități economice, precum favorizarea finanțării transfrontaliere pentru țările europene mai puțin dezvoltate, trebuie considerată ca prioritară. Crearea portalului InvestEU ar putea facilita o astfel de finanțare, cu condiția să fie atent direcționată (acțiunea 15). Competitivitatea și convergența europeană reprezintă, de asemenea, un element-cheie, iar Europa are nevoie de actori de toate dimensiunile, capabili să concureze la nivel global, atrăgând după sine și alți actori în drumul lor. Pentru a obține acest rezultat, factorii de decizie europeni trebuie să asigure condiții de concurență echitabile cu alte piețe din lume.

3.12. CESE recunoaște că planul de acțiune privind UPC nu a dus la rezultate radicale în ceea ce privește îndepărtarea principalelor bariere din calea fluxurilor de capital de la nivel transfrontalier, unele state membre continuând să aplice politici privind fondurile dedicate în ceea ce privește capitalul și lichiditatea, împiedicând alocarea corespunzătoare a resurselor, fragmentând piața și încetinind redresarea economică.

3.13. Brexitul constituie un alt factor disruptiv care trebuie avut în vedere. Piețele financiare continentale par destul de fragmentate, cu niveluri inegale de lichiditate. Din acest motiv, UE-27 s-ar putea confrunta cu riscul real al unei noi dependențe de piețe financiare externe mai integrate, o serie de întreprinderi europene alegând, în trecut, să fie cotate în Regatul Unit sau în SUA. CESE este de acord cu declarația CCE, potrivit căreia Comisia (și, în opinia Comitetului, și Parlamentul European și Consiliul) ar trebui să recomande ca toate statele membre cu piețe de capital mai puțin dezvoltate să pună în aplicare reforme relevante. Trebuie subliniat, de asemenea, că instituirea unei infrastructuri de piață dezvoltate pentru UE este vitală pentru autonomia financiară și economică, și ar putea consolida rolul monedei euro la nivel internațional.

3.14. Sintetizând opinia CESE în afara măsurilor tehnice deja menționate, Comitetul pledează pentru două tipuri de priorități din rândul celor 16 propuneri ale planului de acțiune:

- **Consolidarea piețelor financiare ale UE pentru a îmbunătăți eficiența.** Aceasta ar trebui facilitată prin trei acțiuni-cheie: (i) prin crearea unui punct unic de acces european, care, printre altele, îi va ajuta pe investitori la selectarea emitenților (acțiunea 1), (ii) prin aplicarea unui cadru unic de reglementare, în special privind piețele, CPC-urile (contrapărțile centrale) și furnizorii de date. În general, convergența în materie de supraveghere și o cooperare mai strânsă ar fi esențiale pentru a preveni arbitrajul de reglementare și lacunele normative (acțiunea 16) și (iii) prin simplificarea investițiilor transfrontaliere și introducerea unui sistem comun, standardizat, aplicabil la nivelul întregii UE pentru reducerea impozitului reținut la sursă, prevenind fraudă fiscală și arbitrajul fiscal (acțiunea 10).
- **Trecerea de la economiile pe termen lung la investiții pe termen lung.** Nivelul ridicat al economiilor din Europa – un punct forte al UE-27 – nu aduce suficiente beneficii economiei reale. Revizuirea fondului european de investiții pe termen lung (ELTIF) trebuie să permită un cadru reînnoit al acestui tip de fond pe termen lung, care va facilita în special investiția economiilor instituționale și de retail pe termen lung în acțiunile și proiectele de infrastructură ale IMM-urilor și ale întreprinderilor cu capitalizare medie cotate și necotate (acțiunea 3). Un regim prudential mai bun pentru investițiile asigurătorilor și ale băncilor în capitaluri proprii, care să consolideze și nu să diminueze eficiența regulilor prudentiale (acțiunea 4). În plus, astfel cum a fost evidențiat în raportul din proprie inițiativă al PE referitor la continuarea dezvoltării uniunii piețelor de capital (UPC) ⁽¹¹⁾, statele membre ar trebui să depună eforturi pentru a reechilibra tendința de favorizare a îndatorării în cadrul sistemului de impozitare. Cu toate acestea, procedând astfel, obiectivul nu ar trebui să fie subminarea veniturilor fiscale în ansamblu. Favorizarea participăției angajaților la capitalul social, un element care lipsește din planul de acțiune, este o altă temă importantă pe care Comisia ar putea să o

⁽¹⁰⁾ Regulamentul (CE) nr. 462/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 mai 2013 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1060/2009 privind agențiile de rating de credit (JO L 146, 31.5.2013, p. 1).

⁽¹¹⁾ RAPORT referitor la continuarea dezvoltării uniunii piețelor de capital (UPC): un acces mai bun la finanțarea de pe piețele de capital, în special pentru IMM-uri, și o mai mare participare a investitorilor mici.

relanseze, la fel ca în trecut. Într-adevăr, dacă sunt puse în aplicare în mod echitabil, participația amplă a angajaților la capital, precum și participarea angajaților la profit, ar contribui la coeziunea socială și la eficiența economică. Pentru a nu impune lucrătorilor riscuri nejustificate, sunt esențiale implicarea reprezentanților acestora și o protecție solidă a investitorilor. UPC ar trebui să reprezinte o nouă oportunitate de a încuraja aceste sisteme, în acord cu agenda socială și cu solicitarea cuprinsă în raportul din proprie inițiativă al Parlamentului European.

3.15. Aceste din urmă măsuri ar oferi un impuls inițial semnificativ în favoarea UPC, făcând totodată posibilă realizarea de progrese în ceea ce privește obiectivele principale și mai dificile precum creșterea convergenței domeniilor specifice ale legislației în domeniul insolvenței (acțiunea 11) sau un set mai integrat de schimburi și piețe de tranzacționare europene.

3.16. În afara considerațiilor din prezentul aviz, CESE dorește să recomande ca, în ceea ce privește realizările politice, orice nou regulament să fie analizat în raport cu potențialele efecte pozitive sau negative asupra competitivității pentru entitățile europene, pentru a consolida întreprinderile financiare ale UE în lume, întărind autonomia geopolitică strategică a UE în parcursul său către tranziția climatică, cea socială și cea digitală, atât de necesare.

Bruxelles, 24 februarie 2021.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor referitoare la Strategia UE privind finanțele digitale”

[COM(2020) 591 final]

(2021/C 155/04)

Raportor: **Petru Sorin DANDEA**

Coraportor: **Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH**

Sesizare	Comisia Europeană, 11.11.2020
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	12.2.2021
Data adoptării în sesiunea plenară	24.2.2021
Sesiunea plenară nr.	558
Rezultatul votului	237/0/5
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută pachetul privind finanțele digitale lansat de Comisie și consideră că acesta conține elemente strategice, legislative și nelegislative, care vizează dezvoltarea sectorului.

1.2. Programul cu patru priorități prezentat de Comisie acoperă, în esență, aproape toate domeniile importante de activitate ale transformării digitale a sectorului financiar al UE. CESE sprijină această abordare a Comisiei.

1.3. Comisia este pe calea cea bună prin faptul că se bazează pe actori puternici pe piața europeană pentru a pune în aplicare servicii financiare digitale; CESE consideră, însă, că nu trebuie neglijat rolul special al furnizorilor specializați de la nivel regional și/sau al celor de tip cooperatist sau mutual de la nivel local din sectorul financiar.

1.4. Ca urmare a proceselor de digitalizare, sectorul financiar al UE se confruntă cu un proces de transformare uriaș, care merge mână în mână cu procese ample de restructurare, închiderea unor sucursale locale, schimbări în calificările profesionale ale angajaților și forme complet noi de muncă. Aceste schimbări considerabile nu trebuie ignorate. Ele reprezintă o provocare majoră pentru furnizori și – bineînțeles – pentru angajații din sectorul financiar.

1.5. Comisia atrage atenția asupra necesității de a analiza posibilitatea de a înființa o platformă UE pentru finanțele digitale. CESE este de acord, și recomandă includerea partenerilor sociali și a reprezentanților societății civile în acest proces.

1.6. CESE consideră că, în abordarea provocărilor și a riscurilor asociate transformării digitale, reglementarea furnizorilor de tehnologie, protecția consumatorilor, acordarea accesului la serviciile financiare, reziliența operațională și securitatea rețelelor și a sistemelor informatice sunt esențiale pentru crearea pieței unice digitale a serviciilor financiare.

1.7. În domeniul securității cibernetice, CESE salută proiectul GAIA-X, menit să conteste poziția dominantă a SUA și a Chinei în serviciile de cloud. Acest proiect, care implică, de asemenea, Comisia Europeană, urmărește să asigure suveranitatea sau guvernanta datelor la nivelul UE prin intermediul unei rețele de tip cloud cu sediul în UE.

1.8. Angajamentul Comisiei față de principiul „aceleași activitate, aceleași riscuri, aceleași norme” este fundamental și esențial pentru soluționarea noilor provocări, inclusiv pentru asigurarea aceluiași nivel de supraveghere. CESE consideră că este deosebit de important să se creeze condiții de concurență echitabile pentru toate instituțiile financiare.

2. Propunerile Comisiei Europene

2.1. La 24 septembrie 2020, Comisia a aprobat pachetul privind finanțele digitale, care conține strategia privind finanțele digitale ⁽¹⁾, strategia pentru plățile de mică valoare ⁽²⁾, propuneri legislative pentru un cadru de reglementare al UE privind cryptoactivele ⁽³⁾ și tehnologia registrelor distribuite ⁽⁴⁾ pe care sunt bazate acestea, precum și propuneri pentru un cadru de reglementare al UE privind reziliența operațională digitală ⁽⁵⁾.

2.2. În contextul deosebit de dinamic al inovării digitale, accelerat de criza provocată de pandemia de COVID-19, Comisia propune o strategie cu un singur obiectiv strategic și patru priorități și acțiuni conexe privind finanțele digitale. Această strategie face obiectul prezentului aviz al CESE.

2.3. Obiectivul strategic stabilit de Comisie este adoptarea finanțării digitale în beneficiul consumatorilor și al întreprinderilor. Cele patru priorități sunt: 1. abordarea fragmentării pieței unice digitale a serviciilor financiare, permițând astfel consumatorilor europeni să aibă acces la servicii transfrontaliere, și sprijinirea întreprinderilor financiare europene să își extindă operațiunile digitale; 2. asigurarea faptului că cadrul de reglementare al UE facilitează inovarea digitală în interesul consumatorilor și al eficienței pieței; 3. crearea unui spațiu european al datelor financiare pentru a promova inovarea bazată pe date, pe baza strategiei europene privind datele, inclusiv îmbunătățirea accesului la date și a schimbului de date în sectorul financiar; și 4. abordarea noilor provocări și riscuri asociate cu transformarea digitală.

3. Observații generale și observații specifice

3.1. Prin inițiativa de a crea și de a pune în aplicare o nouă strategie privind finanțele digitale în Europa (ca parte a pachetului financiar digital al Comisiei), Comisia confirmă importanța deosebită a digitalizării în sectorul financiar (serviciile financiare digitale) – importanță care a devenit deosebit de evidentă în timpul crizei provocate de pandemia de COVID-19. Programul cu patru priorități prezentat de Comisie acoperă, în esență, aproape toate domeniile importante de activitate ale transformării digitale a sectorului financiar al UE. CESE sprijină aceste abordări ale Comisiei.

3.2. Comisia este pe calea cea bună prin faptul că se bazează pe actori puternici pe piața europeană pentru a pune în aplicare servicii financiare digitale, dar CESE consideră că trebuie luat în considerare rolul special al furnizorilor specializați de la nivel regional și/sau al celor de tip cooperatist sau mutual din sectorul financiar, deoarece diversitatea sectorului financiar contribuie la satisfacerea nevoilor specifice ale consumatorilor și IMM-urilor și la competitivitatea piețelor. CESE încurajează Comisia să urmărească proporționalitatea în ceea ce privește natura, amploarea și complexitatea instituțiilor financiare și a produselor acestora.

3.3. Comunicarea Comisiei este extrem de tehnică și există un aspect pe care nu îl abordează: ca urmare a digitalizării, sectorul financiar al UE se confruntă cu un proces imens de transformare. Acest proces merge mână în mână cu procese ample de restructurare, închiderea sucursalelor locale, schimbări în calificările profesionale ale angajaților și forme complet noi de muncă. Aceste schimbări considerabile nu trebuie ignorate. Ele reprezintă o provocare majoră pentru furnizori și – bineînțeles – pentru angajații din sectorul financiar. CESE pledează pentru un dialog social care să abordeze acele domenii în care are loc transformarea.

3.4. Comisia afirmă că o piață unică a serviciilor financiare digitale care funcționează bine va contribui la îmbunătățirea accesului la servicii financiare pentru consumatorii și investitorii de retail din UE. CESE sprijină această abordare a Comisiei. Pentru a reduce fragmentarea pieței unice digitale a serviciilor financiare, este esențial să se permită dezvoltarea piețelor.

3.5. Comisia afirmă necesitatea de a analiza posibilitatea creării unei platforme UE pentru finanțele digitale. CESE este de acord, și recomandă includerea partenerilor sociali și a reprezentanților societății civile în acest proces.

⁽¹⁾ COM(2020) 591 final.

⁽²⁾ COM(2020) 592 final.

⁽³⁾ COM(2020) 593 final.

⁽⁴⁾ COM(2020) 594 final.

⁽⁵⁾ COM(2020) 595 final și COM(2020) 596 final.

3.6. Experiența practică arată că o piață unică a serviciilor financiare digitale va funcționa numai dacă noii clienți vor avea acces rapid și ușor la serviciile financiare (așa-numitul „onboarding”). CESE ia notă de problema crucială din aceste domenii, evidențiată de Comisie.

3.7. Fragmentarea normelor între statele membre în ce privește spălarea banilor face ca utilizarea transfrontalieră a identităților digitale să fie mult mai dificilă, dacă nu imposibilă. Normele privind identificarea clienților ar trebui armonizate în întreaga UE. Prin urmare, CESE recomandă asigurarea interoperabilității juridice la nivel european a identităților digitale.

3.8. La elaborarea Strategiei UE privind finanțele digitale, problema siguranței cetățenilor nu poate fi omisă. Recomandarea adresată statelor membre de a introduce, în paralel cu punerea în aplicare a strategiei, măsuri juridice și organizatorice pentru a contracara fenomenul furtului de identitate ar trebui inclusă în strategie. Această problemă devine din ce în ce mai frecventă odată cu dezvoltarea serviciilor și a produselor digitale și, dacă nu se ia nicio măsură, poate fi un factor care împiedică punerea în aplicare a strategiei.

3.9. CESE sprijină propunerile Comisiei de a crea un cadru competitiv și favorabil inovării pentru piețele financiare, de care să beneficieze consumatorii și industria. Procedând astfel, trebuie însă garantat faptul că practicile de supraveghere și legislația UE continuă să se bazeze pe principiul director al neutralității tehnologice, cu revizuirea cerințelor în vigoare în materie de documentare a cerințelor în vigoare referitoare la suportul de hârtie.

3.10. Cu toate acestea, pe piața digitală, unele societăți de tehnologie financiară oferă servicii societăților financiare, în timp ce altele concurează cu acestea. CESE consideră că Comisia ar trebui să țină seama de aceste aspecte atunci când elaborează noi regulamente. Prin urmare, CESE recomandă ca noile reglementări să fie orientate către sprijinirea parteneriatelor dintre instituțiile financiare tradiționale și sectorul FinTech. Deși este evident că băncile sunt instituțiile cele mai importante, legislația ar trebui să evite simpla preluare a unor cerințe care s-ar putea să nu corespundă tuturor tipurilor de servicii financiare. Ar trebui făcută diferența între produsele orientate către consumator, care pot fi considerate mărfuri, și produsele mai complexe, în cazul cărora domeniul de aplicare și serviciile postvânzare au o importanță semnificativă.

3.11. CESE consideră că este necesar să se extindă schimbul de date dincolo de sectorul financiar și reamintește Comisiei recomandarea CESE ⁽⁶⁾ referitoare la Comunicarea Comisiei privind o strategie europeană pentru date, în care CESE a salutat propunerea Comisiei privind o strategie în materie de date care să stabilească ca prioritate schimbul transsectorial de date și să îmbunătățească utilizarea, partajarea, accesul și guvernanta datelor, cu măsuri legislative și sectoriale specifice, și a subliniat că un astfel de cadru ar trebui creat astfel încât să combine standarde înalte de protecție a datelor, schimbul intersectorial și responsabil de date, criterii clare pentru guvernanta specifică sectorului și un control mai mare al persoanelor fizice asupra datelor. Este esențial să se garanteze că datele colectate de o filială de plăți a unei societăți BigTech nu sunt furnizate către societatea-mamă sau fuzionate cu datele deținute de aceasta. Pentru ca acest principiu să funcționeze, este nevoie de paravane de protecție (firewalls) între filialele de plăți și societatea-mamă.

3.12. CESE consideră că, în abordarea provocărilor și a riscurilor asociate transformării digitale, reglementarea furnizorilor de tehnologie, protecția consumatorilor, acordarea accesului la serviciile financiare, reziliența operațională și securitatea rețelor și a sistemelor informatice sunt esențiale pentru crearea pieței unice digitale a serviciilor financiare.

3.13. În domeniul securității cibernetice, CESE subliniază că majoritatea instituțiilor financiare sistemice din Europa utilizează serviciile FinTech furnizate de corporații din afara UE. Inițiativa legislativă privind reziliența operațională digitală (DORA) ⁽⁷⁾, propusă de Comisie, s-ar putea dovedi insuficientă în anumite situații și, prin urmare, CESE salută proiectul GAIA-X, care urmărește să creeze alternative pentru a contracara poziția dominantă a SUA și Chinei în ceea ce privește serviciile de cloud. Acest proiect, care implică, de asemenea, Comisia Europeană, urmărește să asigure suveranitatea sau guvernanta datelor la nivelul UE prin intermediul unei rețele de tip cloud cu sediul în UE. Dată fiind tendința de a ne baza din ce în ce mai mult pe serviciile digitale, este în interesul părților interesate din UE să fie independente de furnizorii externi de servicii de cloud, iar UE să își consolideze suveranitatea economică și politică. O rețea europeană de cloud ar facilita, de asemenea, fluxurile de date între statele membre.

⁽⁶⁾ JO C 429, 11.12.2020, p. 290.

⁽⁷⁾ COM(2020) 595 final. A se vedea, de asemenea, Avizul CESE pe tema „Reziliența operațională digitală” (ECO/536) (a se vedea pagina 38 din prezentul Jurnal Oficial).

3.14. Angajamentul Comisiei față de principiul „aceeași activitate, aceleași riscuri, aceleași norme” este fundamental și esențial pentru a face față noilor provocări, inclusiv pentru asigurarea aceluiași nivel de supraveghere. Având în vedere nivelul de pătrundere din ce în ce mai amplu al BigTech, al platformelor și întreprinderilor din domeniul tehnologiei și activitățile utile ale întreprinderilor tehnologice din sectorul financiar, CESE consideră că este deosebit de importantă crearea unor condiții de concurență echitabile pentru toți actorii de pe această piață.

3.15. Comisia are în vedere o strategie de sprijinire și de investiții în educația financiară generală, cu accent pe digitalizare. Acest lucru poate conduce atât la o mai mare deschidere a serviciilor digitale, cât și la o mai bună protecție a consumatorilor, indiferent de vârstă, gen sau statut profesional. CESE încurajează Comisia să continue pe această cale.

Bruxelles, 24 februarie 2021.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

Avizul Comitetului Economic și Social European privind:**Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind piețele criptoactivelor și de modificare a Directivei (UE) 2019/1937***[COM(2020) 593 final – 2020/0265 (COD)]***Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un regim-pilot pentru infrastructurile pieței bazate pe tehnologia registrelor distribuite***[COM(2020) 594 final – 2020/0267 (COD)]*

(2021/C 155/05)

Raportor: Giuseppe GUERINI

Sesizare	Parlamentul European, 13.11.2020 Consiliul Uniunii Europene, 18.11.2020
Temei juridic	Articolele 114 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	12.2.2021
Data adoptării în sesiunea plenară	24.2.2021
Sesiunea plenară nr.	558
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotriva/abțineri)	235/1/8

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE sprijină cele două inițiative ale Comisiei Europene referitoare, pe de o parte, la propunerea de regulament privind piețele criptoactivelor și de modificare a Directivei (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului ⁽¹⁾ și, pe de altă parte, la propunerea de regulament privind un regim-pilot pentru infrastructurile pieței bazate pe tehnologia registrelor distribuite (DLT).

1.2. În opinia CESE, Comisia ar trebui să acționeze urgent pentru a furniza o reglementare cuprinzătoare cu privire la un fenomen tehnologic tot mai răspândit și mai utilizat și care se află într-o evoluție constantă și în schimbare rapidă.

1.3. Prin urmare, CESE sprijină punerea în aplicare rapidă a diferitelor măsuri de ajustare normativă necesare și avute în vedere de Comisie pentru modernizarea serviciilor financiare, fără a pierde din vedere protecția consumatorilor și normele prudențiale.

1.4. Un motiv urgent pentru acțiunea la nivel european este că mai multe state membre au adoptat în ultimele luni instrumente naționale de reglementare, atât prin măsuri legislative, cât și prin recomandări și orientări emise de autoritățile de reglementare din acest sector. Aceste măsuri riscă să fragmenteze cadrul de reglementare, cu riscul de a submina consolidarea pieței interne și de a crește costurile de asigurare a conformității pentru întreprinderi.

1.5. Prin urmare, CESE sprijină obiectivele urmărite de Comisie, într-un cadru unic de reglementare, care să urmărească în mod constant: (i) protejarea utilizatorilor finali ai finanțelor digitale; (ii) asigurarea stabilității financiare; (iii) protejarea integrității sectorului financiar al UE; iv) asigurarea unor condiții de concurență echitabile între diverșii actori din sistemul economic și financiar.

⁽¹⁾ Directiva (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii (JO L 305, 26.11.2019, p. 17).

1.6. De asemenea, CESE este de acord cu obiectivul de a garanta că emitenții de criptomonede stabile mondiale sunt supuși unor cerințe mai stricte în termeni de capital, drepturi ale investitorilor și supraveghere, având în vedere posibila relevanță sistemică a acestor instrumente.

1.7. CESE solicită măsuri concrete de promovare a informării și conștientizării adecvate a consumatorilor și micilor investitori, pentru a reduce asimetria informativă, care riscă să-i afecteze foarte grav în ceea ce privește aspectele abordate în prezentul aviz, care sunt noi și au un conținut tehnic ridicat.

1.8. CESE recomandă să se acorde o atenție deosebită verificărilor care precedă măsurile de autorizare a exploatării menționate în propunerile din prezentul aviz, în special în legătură cu fiabilitatea operatorilor care fac obiectul autorizării, pentru a evita consecințele negative ale comportamentelor oportuniste și dăunătoare.

1.9. Întrucât nu există încă un nivel de standardizare și interoperabilitate a tehnologiei bazate pe DLT care să poată îndruma în siguranță evaluarea gradului de fiabilitate tehnologică și reziliență cibernetică a infrastructurilor adoptate de operatori, CESE recomandă ca regimul de reglementare care urmează să fie aplicat acestor instrumente, aflate în continuă evoluție, să fie clarificat cât mai mult posibil, deoarece o modificare a naturii lor poate necesita aplicarea unor dispoziții de reglementare diferite.

1.10. Având în vedere riscurile tehnologice încă persistente, CESE așteaptă cu interes propunerea de regim-pilot pentru infrastructurile pieței bazate pe tehnologia registrelor distribuite. Prin intermediul regimului-pilot este identificat un spațiu de experimentare într-un mediu controlat care permite derogări temporare de la normele actuale, permițând autorităților de reglementare și operatorilor să dobândească treptat experiență cu privire la utilizarea tehnologiei registrelor distribuite în cadrul infrastructurilor pieței, protejând în același timp integritatea pieței și stabilitatea financiară.

1.11. Cu toate acestea, deși propunerea privind schema-pilot este binevenită, CESE consideră că termenul de 5 ani pentru ca ESMA să raporteze Comisiei este prea lung, având în vedere viteza cu care evoluează tehnologia finanțelor digitale. De asemenea, ar fi util să se acorde atenție modalităților de ieșire din schema-pilot de experimentare, pentru a asigura protecția utilizatorilor implicați în această etapă.

1.12. În fine, în ceea ce privește aplicarea Regulamentului privind piețele de criptoactive, CESE este foarte preocupat de „regimul tranzitoriu”, care prevede o exceptare permanentă de la cerințele pentru criptoactivele care se aflau deja pe piață înainte de intrarea în vigoare a regulamentului. În cazul criptoactivelor deja emise, această scutire poate duce la un fel de scutire legală, prin derogare de la principiul tratamentului echitabil, potrivit căruia se aplică același tratament în caz de risc sau activitate identică.

2. Propunerile Comisiei

2.1. Prezentul aviz se referă la două inițiative ale Comisiei Europene: (i) propunerea de regulament privind piața criptoactivelor și de modificare a Directivei (UE) 2019/1937; (ii) propunerea de regulament privind un regim-pilot pentru infrastructurile pieței bazate pe tehnologia registrelor distribuite (TRD). Aceste propuneri fac parte dintr-un pachet de măsuri ale Comisiei, pachet ce cuprinde și Comunicarea referitoare la strategia privind finanțele digitale și propunerea de regulament privind reziliența operațională digitală (DORA), care au făcut obiectul avizelor CESE „Strategia UE privind finanțele digitale”⁽²⁾ și „Reziliența operațională digitală”⁽³⁾.

2.2. Propunerea de regulament privind piețele criptoactivelor și de modificare a Directivei (UE) 2019/1937

2.2.1. Regulamentul privind piețele de criptoactive urmărește să asigure securitatea juridică pentru criptoactivele care nu fac obiectul legislației UE în vigoare și să stabilească norme uniforme pentru emitenții de criptoactive și furnizorii de servicii de administrare a activelor virtuale (VASP). Regulamentul urmărește să înlocuiască cadrele naționale existente, care în prezent nu intră în domeniul de aplicare al legislației europene în vigoare, asigurând astfel condițiile de concurență echitabile urmărite.

2.2.2. Ca temei al propunerii sale, Comisia a subliniat că este nevoie de „o abordare comună cu statele membre privind criptoactivele pentru a înțelege modul în care putem fructifica la maximum oportunitățile pe care le creează acestea și aborda noile riscuri pe care le pot prezenta”.

⁽²⁾ Avizul CESE pe tema „Strategia UE privind finanțele digitale” (ECO/534) (a se vedea pagina 27 din prezentul Jurnal Oficial).

⁽³⁾ Avizul CESE pe tema „Reziliența operațională digitală” (ECO/536) (a se vedea pagina 38 din prezentul Jurnal Oficial).

2.2.3. Propunerea are patru obiective: (i) să asigure securitatea juridică; (ii) să sprijine inovarea într-un sector cu potențial ridicat; (iii) să asigure niveluri adecvate de protecție a consumatorilor și investitorilor și integritatea pieței; (iv) să asigure stabilitate financiară.

2.2.4. Propunerea se referă nu doar la emitenții de criptoactive, ci și la întreprinderile care furnizează servicii legate de aceste instrumente, cum ar fi, de exemplu, cele care păstrează în custodie criptoactivele clienților, entitățile care permit clienților să cumpere sau să vândă criptoactive în schimbul banilor și societățile care gestionează platforme de tranzacționare. Din acest motiv, garanțiile introduse includ cerințele de capital, cerințele de guvernanță și drepturile investitorilor în raport cu emitentul.

2.2.5. Mai ales în cazurile în care unor tokenuri asociate activelor și tokenuri asimilate unor monede virtuale li se va atribui o importanță „semnificativă” (ca volum, contravaloare, număr de clienți, astfel încât să fie considerate monede stabile globale), operatorilor emitenți li se vor impune cerințe mai stricte.

2.2.6. Având în vedere posibilitatea concretă ca criptomonedele stabile să devină larg acceptate și potențial sistemice în viitor, propunerea Comisiei include, astfel, și măsuri de protejare împotriva riscurilor potențiale la adresa stabilității financiare și a politicii monetare ordonate generate de criptomonedele stabile.

2.2.7. Aceste instrumente sunt criptoactive care, de exemplu, spre deosebire de criptomoneda bitcoin cunoscută, au un preț relativ stabil, deoarece sunt legate de un mediu de schimb tot stabil (adică o monedă instituțională) și, ca atare, ar putea deveni, într-un viitor destul de apropiat, sisteme de plată și de investiții larg răspândite.

2.2.8. Mai precis, titlul II din propunere reglementează oferta și comercializarea către public a unor criptoactive altele decât tokenurile raportate la active și cele asimilate monedelor electronice, prevăzând că emitentul are dreptul de a oferi publicului astfel de criptoactive sau de a solicita admiterea la tranzacționare pe o platformă de tranzacționare dacă respectă: (i) cerințele prevăzute la articolul 4, cum ar fi obligația de stabilire ca persoană juridică; (ii) obligația de a întocmi un document informativ, denumit și „carte albă”, cu privire la criptoactive (articolul 5); (iii) obligația suplimentară de a notifica autorităților competente cartea albă și de a o publica (articolele 7 și 8).

2.2.9. Cartea albă nu va fi necesară dacă valoarea totală a ofertei criptoactive este mai mică de 1 000 000 EUR într-o perioadă de 12 luni, evitându-se astfel crearea unor sarcini administrative excesive pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri).

2.2.10. În plus, propunerea Comisiei precizează că actuala definiție a „instrumentelor financiare” – care stabilește domeniul de aplicare al Directivei MiFID II – include instrumentele financiare bazate pe DLT și, în plus, propune un regim special pentru criptoactivele care nu sunt reglementate de legislația existentă privind serviciile financiare, precum și pentru tokenurile asimilate monedelor.

2.2.11. Regulamentul se concentrează, de asemenea, pe emiterea de criptoactive (sau tokenuri) de către operatorii care doresc să opereze pe piața unică europeană și care vor trebui să se adapteze la:

- cerințe de transparență și publicitate în ceea ce privește emiterea și admiterea la tranzacționare a tokenurilor semnificative;
- regimul de autorizare și supraveghere a prestatorilor de servicii și a emitenților de criptomonede stabile;
- cerințe operaționale, organizatorice și de guvernanță în ceea ce-i privește pe emitenții de criptomonede stabile (din nou, a nu se uita că acest lucru nu este valabil și pentru celelalte tokenuri în cauză, și anume, în principal tokenurile utilitare) și pe furnizorii de servicii;
- normele de protecție a consumatorilor legate de emiterea, negocierea și păstrarea în siguranță a criptoactivelor;
- măsuri de prevenire a abuzului de piață și de asigurare a integrității piețelor pe care sunt tranzacționate criptoactivele.

2.3. Propunerea de regulament privind un regim-pilot pentru infrastructurile pieței bazate pe tehnologia registrelor distribuite (DLT)

2.3.1. Propunerea privind regimul-pilot pentru infrastructurile pieței DLT are patru obiective generale: (i) securitatea juridică; (ii) sprijinirea inovării, prin eliminarea obstacolelor din calea aplicării noilor tehnologii DLT în sectorul financiar; (iii) asigurarea protecției consumatorilor și a investitorilor, precum și a integrității pieței; (iv) asigurarea stabilității financiare.

2.3.2. Pentru a atinge aceste obiective, regimul-pilot introduce garanții adecvate, de exemplu prin limitarea tipurilor de instrumente financiare tranzacționabile, cu dispoziții care vizează în mod specific asigurarea stabilității financiare și protecția consumatorilor și a investitorilor.

2.3.3. Introducând un regim-pilot pentru experimentare prin infrastructurile pieței bazate pe DLT, propunerea de regulament urmărește ca firmele din UE să fie în măsură să exploateze întregul potențial al cadrului existent, permițând autorităților de supraveghere și legislatorilor să identifice obstacolele de reglementare, iar autorităților de reglementare și firmelor să poată obține treptat cunoștințe valoroase cu privire la aplicarea DLT.

2.3.4. Tocmai din aceste motive și având în vedere necesitatea unei abordări etapizate, regimul-pilot ar trebui considerat ca instrumentul cel mai proporțional în raport cu obiectivele ce trebuie îndeplinite, deoarece, în prezent, nu există suficiente dovezi care să justifice introducerea unor modificări normative permanente, mai semnificative și mai ample.

2.3.5. Propunerea urmărește să ofere securitate juridică și flexibilitate pentru participanții la piață care doresc să exploateze o infrastructură a pieței bazată pe DLT prin stabilirea unor cerințe uniforme pentru operare. Autorizațiile acordate în temeiul prezentului regulament ar permite în plus participanților la piață să exploateze o infrastructură a pieței bazată pe DLT și să își furnizeze serviciile în toate statele membre, în cadrul unei supravegheri adecvate.

2.3.6. Mai precis, articolul 1 definește obiectul și domeniul de aplicare al propunerii, în timp ce articolul 2 stabilește termenii și definițiile relevante, inclusiv pe cele referitoare la concepte precum „infrastructură a pieței bazată pe DLT”, „sistem multilateral de tranzacționare bazat pe DLT” sau „MTF DLT”, „sistem de decontare a titlurilor de valoare bazat pe DLT” și „valori mobiliare bazate pe DLT”.

2.3.7. Articolul 3 descrie limitările în ceea ce privește valorile mobiliare bazate pe DLT care pot fi admise la tranzacționare sau înregistrate de infrastructurile pieței bazate pe DLT. În ceea ce privește acțiunile, capitalizarea bursieră sau capitalizarea bursieră provizorie a emitentului de valori mobiliare bazate pe DLT ar trebui să fie mai mică de 200 de milioane EUR; în cazul obligațiunilor publice diferite de obligațiunile suverane, al obligațiunilor garantate și al obligațiunilor corporative, limita este de 500 de milioane EUR. Infrastructurile pieței bazate pe DLT nu ar trebui să admită la tranzacționare sau să înregistreze obligațiuni suverane.

2.3.8. Articolul 4 stabilește cerințele aplicabile unui MTF DLT, care sunt aceleași ca în cazul unui MTF în temeiul Directivei 2014/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului⁽⁴⁾ și specifică derogările care se pot acorda în temeiul prezentului regulament. Articolul 7 și articolul 8 stabilesc procedura pentru autorizația specifică de gestionare a unui MTF DLT și, respectiv, a unui sistem de decontare a titlurilor de valoare bazat pe DLT și includ detalii cu privire la informațiile care trebuie prezentate autorității competente. Articolul 9 definește modalitățile de cooperare dintre infrastructura pieței bazate pe DLT, autoritățile competente și ESMA. Articolul 10 precizează că, după cel mult cinci ani, ESMA va prezenta Comisiei un raport detaliat privind regimul-pilot.

3. Observații generale și specifice

3.1. CESE este de acord cu obiectivele Comisiei Europene și, prin acest aviz, sprijină utilitatea și importanța punerii în aplicare, până la jumătatea anului 2022, a diverselor măsuri de ajustare normativă necesare pentru modernizarea serviciilor financiare, fără a pierde din vedere protecția consumatorilor și nici integritatea pieței.

⁽⁴⁾ Directiva 2014/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind piețele instrumentelor financiare și de modificare a Directivei 2002/92/CE și a Directivei 2011/61/UE (reformare) (JO L 173, 12.6.2014, p. 349).

3.2. Mai precis, propunerile legislative vizează asigurarea securității juridice în legătură cu tratamentul normativ al criptoactivelor. Claritatea cadrului de reglementare aplicabil tuturor tipurilor de criptoactive și tuturor furnizorilor de servicii conexe este condiția necesară pentru a crea soluții inovatoare cu valoare adăugată pe această piață. În special, alegerea de a opera mai curând cu un regulament decât cu o directivă contribuie la asigurarea omogenității noilor norme privind piața internă, din perspectiva conținutului și aplicării lor.

3.3. CESE constată că intervenția legislativă a Comisiei a fost îndelung așteptată și dorește, în acest sens, să sublinieze că este în prezent necesară și urgentă, pentru a asigura o reglementare constantă cu privire la un fenomen tehnologic în continuă evoluție și în rapidă schimbare.

3.4. CESE consideră că măsurile planificate sunt utile pentru: (i) protejarea utilizatorilor finali ai finanțelor digitale; (ii) garantarea stabilității financiare; (iii) protejarea integrității sectorului financiar al UE; (iv) asigurarea unor condiții de concurență echitabile între diverșii operatori din sistemul economic și financiar.

3.5. CESE împărtășește și sprijină propunerea care garantează că emitenții de criptoactive însemnate, cunoscute sub denumirea de criptomonedă stabile mondiale, sunt supuși unor cerințe mai stricte în termeni de capital, drepturi ale investitorilor și supraveghere. Măsurile de reglementare sunt indispensabile pentru a evita apariția unor fluxuri monetare care să scape supravegherii băncilor centrale, a autorităților din acest sector și a instituțiilor democratice.

3.6. CESE apreciază efortul taxonomic al Comisiei în definirea conceptelor de „criptoactive” și de „tehnologie a registrelor distribuite”, astfel încât să includă diferitele tipuri de criptoactive în definițiile utilizate, scopul fiind ca definițiile să fie adaptate la eventualele evoluții tehnologice și ale piețelor viitoare.

3.7. Cu toate acestea, CESE consideră că s-ar putea obține un grad mai mare de claritate, prin elaborarea unor specificații mai amănunțite cu privire la diversele subcategorii de criptoactive și la domeniul lor de aplicare. În acest mod, ar putea fi evitate riscurile de interpretare a tratamentului aplicat tipurilor de criptoactive incluse în categoria reziduală „alte decât tokenurile asociate activelor și tokenurile asimilate unor monede virtuale”.

3.8. CESE împărtășește precauțiile din propunerea de regulament pentru a evita duplicarea reglementărilor, cum ar fi derogările de la domeniul de aplicare al Regulamentului privind piețele de criptoactive, prevăzute la articolul 2 alineatul (2) din propunere. Aceste măsuri sunt adecvate și relevante, deoarece pare necesar să se evite suprapunerea cerințelor, iar reglementările din Regulamentul privind piețele de criptoactive să nu se suprapună, de exemplu, cu cele din directiva MiFID.

3.9. Într-adevăr, este necesar ca regimurile de reglementare să nu fie incompatibile, deoarece ar spori incertitudinea în materie de reglementare, prin crearea unor costuri și sarcini excesive de asigurare a conformității pentru operatori, riscând să limiteze – astfel – inovarea. Pentru a delimita clar cele două domenii și, ca atare, a garanta securitatea juridică necesară, ar trebui elaborată o definiție a „tokenului asimilat titlurilor de valoare”, oferind totodată indicii clare despre trăsăturile distinctive care îl deosebesc de criptoactivele asimilate instrumentelor financiare.

3.10. Din aceste motive, CESE apreciază implicarea instituțională și expertiza operațională a ABE ⁽⁵⁾ și a ESMA ⁽⁶⁾ atât în etapa dinaintea publicării propunerilor la care face referire prezentul aviz, cât și în ceea ce privește cooperarea administrativă preconizată între aceste autorități sectoriale europene și autoritățile naționale competente în punerea în aplicare a noilor norme.

3.11. Alegând să limiteze aplicarea propunerii în principal la tokenurile utilitare și a criptomonedelor stabile, Comisia restrânge intervenția de reglementare la alte activități decât instrumentele financiare și produsele de investiții care pot fi definite drept „reprezentări digitale” ale drepturilor derivate din investiții și activități comerciale, gestionate prin intermediul tehnologiilor registrelor distribuite. În acest mod, tokenurile sau criptoactivele trebuie să fie legate de valori concrete și, ca atare, sunt mai puțin expuse riscului utilizării oportuniste care ar putea duce la crearea de economii fără garanțiile necesare pentru investitori.

3.12. CESE consideră, într-adevăr, că este necesară mai multă claritate cu privire la clasificarea tokenurilor hibride. Astfel, după faza emiterii, unele criptoactive pot îndeplini diferite funcții, schimbându-și natura în anumite condiții prestabilite. Ca atare, este necesar ca regimul de reglementare care trebuie aplicat unor astfel de instrumente hibride aflate în evoluție să devină mai clar, deoarece o schimbare de natură poate necesita aplicarea unor dispoziții de reglementare diferite.

⁽⁵⁾ Autoritatea Bancară Europeană.

⁽⁶⁾ Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe.

3.13. De asemenea, CESE sprijină acțiunea UE de înlăturare a obstacolelor potențiale din calea inovării, care pot fi cauzate de noile tehnologii digitale și pot fi atribuite legislației privind serviciile financiare, care nu este întotdeauna în măsură să țină pasul cu rapiditatea cu care apar inovațiile tehnologice de-a lungul timpului.

3.14. Printre inovațiile cu potențial disruptiv pentru sectorul financiar și cel monetar, trebuie acordată o atenție deosebită tehnologiei registrelor distribuite (DLT), căreia îi aparține, de exemplu, bine-cunoscuta tehnologie blockchain și care este infrastructura pe care se bazează succesul bitcoin și al altor tipuri de criptoactive.

3.15. Odată cu modificările propuse pentru adaptarea Directivei (UE) 2019/1937, CESE consideră că UE este în măsură să asigure aplicarea efectivă a normelor existente la noul context. Reglementările europene pot asigura dezvoltarea în condiții de siguranță a unui nou cadru de reglementare, cum ar fi cel prevăzut în propunerea-pilot ce reglementează infrastructurile pieței bazate pe tehnologia registrelor distribuite.

3.16. Aceste acțiuni ar trebui să asigure claritatea normativă, permițând sectorului financiar instituțional să capete o eficiență sporită, prin utilizarea pe scară mai largă a tehnologiei registrelor distribuite (DLT), inclusiv ca răspuns la diseminarea uneori necontrolată a criptomonedelor alternative sau a sistemelor de plată dezvoltate de operatori nereglementați.

3.17. Un motiv urgent pentru acțiunea la nivel european este și că mai multe state membre au început să adopte instrumente de reglementare atât prin măsuri legislative, cât și prin recomandări și orientări emise de autorități sau instituții de reglementare secundare, cum ar fi băncile centrale sau autoritățile de control și supraveghere a piețelor financiare.

3.18. Deși împărtășesc aceleași scopuri și obiective de bază, ele riscă să creeze un cadru de reglementare fragmentat și neomogen pe piața internă. În schimb, unele state membre nu au luat nicio măsură până acum, contribuind astfel la un scenariu de reglementare inegal și fragmentat, în care diversitatea inițiativelor de reglementare coexistă cu lipsa unor măsuri de reglementare.

3.19. CESE consideră că interpretarea regulamentului și a deciziilor luate de autoritățile naționale competente în procesul de autorizare ar trebui să fie cât mai coerentă cu putință, pentru a asigura condiții de concurență echitabile și a evita arbitrajul legislativ între diferitele state membre, având în vedere posibilitatea entităților autorizate de a fructifica regimul de transferabilitate în toată UE.

3.20. Din această perspectivă, CESE sprijină decizia Comisiei de a acționa prin intermediul unui regulament menit să asigure o reglementare europeană uniformă și simultană, având în vedere că normele uniforme și standardizate sunt desigur mai eficiente decât o multitudine de intervenții ale statului, în conformitate cu principiul subsidiarității prevăzut în tratate.

3.21. CESE își exprimă satisfacția că principalul obiectiv al regulamentului propus este transparența informațiilor și instituirea unui sistem de autorizare adecvat. Cadrului de reglementare dinaintea propunerilor în cauză îi lipsea un filtru de autorizare pentru activitățile bazate pe tehnologia DLT, precum și o supraveghere eficace a operațiunilor.

3.22. CESE solicită măsuri concrete de promovare a informării și conștientizării adecvate în rândul consumatorilor și al micilor investitori cu privire la noile norme în curs de aprobare, măsuri care să evidențieze atât riscurile, cât și beneficiile și oportunitățile legate de noile tehnologii aplicate în sectorul financiar și de investiții. Acestea sunt necesare pentru a reduce asimetria de informații deja tipică pentru sectorul financiar, care riscă să greveze foarte mult și disproporționat asupra consumatorilor și micilor deponenți în raport cu aspectele abordate în prezentul aviz, care sunt noi și greu de înțeles, dat fiind caracterul lor tehnic intrinsec.

3.23. CESE recomandă să se acorde o atenție deosebită verificării prealabile a măsurilor de autorizare, în special în ceea ce privește fiabilitatea comercială a entităților autorizate, pentru a evita comportamentele oportuniste și dăunătoare.

3.24. Chiar și în prezent, nu pare să existe un nivel de standardizare și interoperabilitate a tehnologiei DLT care să poată îndruma în siguranță evaluarea fiabilității tehnologice și a rezilienței cibernetice a infrastructurilor adoptate de operatori. Prin urmare, ar trebui să se acorde atenție asigurării unui nivel ridicat de protecție a consumatorilor și investitorilor.

3.25. CESE ar dori progrese concrete în ceea ce privește reziliența operațională digitală, care face obiectul propunerii specifice de regulament DORA. Propunerea face parte din pachetul privind finanțele digitale, care abordează aspectele critice evidențiate de sectorul financiar și urmărește claritate juridică cu privire la dispozițiile privind riscurile legate de tehnologia informației și comunicațiilor (TIC), reducând complexitatea reglementărilor și reducând sarcina administrativă a întreprinderilor, astfel cum se subliniază în avizul CESE intitulat „Reziliența operațională digitală” (⁷).

3.26. În acest context, CESE salută cu încredere propunerea de regulament privind un regim-pilot pentru infrastructurile de piață bazate pe tehnologia registrelor distribuite, în care Comisia ține seama de infrastructurile pieței ce urmăresc să permită comercializarea și decontarea tranzacțiilor cu instrumente financiare sub formă de criptoactive, identificând în amănunt cerințele și condițiile prealabile pentru obținerea unei autorizații specifice de operare a unui MTF DLT și integrând aceste cerințe într-un cadru de supraveghere gestionat de autoritățile din acest sector.

3.27. În plus, prin intermediul regimului-pilot, se decide operarea prin intermediul unei abordări bazate pe un spațiu de testare (*sandbox*), identificând un teren de experimentare în mediu controlat ce permite derogări temporare de la normele actuale. Această abordare va permite autorităților de reglementare și operatorilor să capete experiență în utilizarea tehnologiei registrelor distribuite în cadrul infrastructurilor pieței, asigurând astfel suficient timp pentru gestionarea adecvată a riscurilor la adresa investitorilor, a integrității pieței și a stabilității financiare.

3.28. Astfel, prin adoptarea regimului-pilot (sau a spațiului de testare), poate fi urmată o abordare empirică bazată pe experimente concrete și temporare, pentru a continua, într-o etapă ulterioară și în lumina experienței, cu o ajustare mai puternică în materie de reglementare, fără a împiedica introducerea și dezvoltarea deplină a tehnologiei registrelor distribuite și a inovării pe care utilizarea acestei tehnologii o poate aduce cu sine. Ar trebui să se acorde o atenție deosebită fazei de ieșire din experimentarea în cadrul regimului-pilot, pentru a asigura protecția utilizatorilor și subiecților care au participat la experiment.

3.29. Cu toate că propunerea Comisiei privind regimul-pilot este binevenită, CESE consideră că termenul de 5 ani pentru ca ESMA să raporteze Comisiei este prea lung, având în vedere viteza cu care evoluează tehnologiile finanțelor digitale.

3.30. În plus, ar trebui luată în considerare opțiunea de a pune capăt regimului-pilot, în urma raportului ESMA, prevăzând introducerea unei ieșiri treptate, care ar permite operatorilor să abandoneze treptat regimul-pilot și să recupereze cât mai mult posibil costurile determinate de testare. De asemenea, CESE consideră că modelul regimului-pilot ar putea fi aplicat și pentru a recunoaște rolul jucat de întreprinderile de investiții și de băncile care desfășoară activități legate de exploatarea infrastructurilor bazate pe DLT în cadrul serviciilor de negociere și de conservare și administrare a titlurilor.

3.31. În fine, în ce privește aplicarea generală a Regulamentului privind piețele de criptoactive, CESE nu poate decât să-și exprime profunda îngrijorare cu privire la aplicarea unui „regim tranzitoriu” care prevede o derogare permanentă de la respectarea cerințelor pentru criptoactivele care circulă deja pe piață înainte de intrarea în vigoare a regulamentului, încadrându-le în categoria reziduală „altele decât tokenurile asociate activelor și tokenurile asimilate unor monede virtuale” (articolul 123).

3.32. În consecință, CESE solicită ca posibilitatea de a acorda o astfel de derogare permanentă criptoactivelor deja emise să fie evaluată cu atenție, astfel încât să nu se aducă atingere principiului tratamentului echitabil, conform căruia riscurile identice și activitățile identice trebuie să beneficieze de același tratament. În realitate, ar fi mai potrivit ca dispozițiile în cauză să devină efectiv tranzitorii, stabilind o perioadă de ajustare pentru criptoactivele din această categorie aflate deja pe piață.

Bruxelles, 24 februarie 2021.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

(⁷) Avizul CESE pe tema „Reziliența operațională digitală” (ECO/536) (a se vedea pagina 38 din prezentul Jurnal Oficial).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind:

propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind reziliența operațională digitală pentru sectorul financiar și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1060/2009, (UE) nr. 648/2012, (UE) nr. 600/2014 și (UE) nr. 909/2014

[COM(2020) 595 final – 2020/0266 (COD)]

**propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directive-
lor 2006/43/CE, 2009/65/CE, 2009/138/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/65/UE, (UE) 2015/2366 și
(UE) 2016/2341**

[COM(2020) 596 final – 2020/0268 (COD)]

(2021/C 155/06)

Raportor: domnul Antonio GARCÍA DEL RIEGO

Sesizare	Parlamentul European, 17.12.2020 Consiliul Uniunii Europene, 22.12.2020
Temei juridic	Articolul 53 alineatul (1), articolul 114 alineatul (1) și articolul 304 din TFUE
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	12.2.2021
Data adoptării în sesiunea plenară	24.2.2021
Sesiunea plenară nr.	558
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotriva/abțineri)	243/1/4

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută propunerea privind reziliența operațională digitală (DORA) prezentată de Comisia Europeană, întrucât obiectivul său este de a asigura claritatea juridică referitoare la dispozițiile privind riscurile TIC, de a reduce complexitatea de reglementare, de a stabili un set comun de standarde pentru atenuarea riscurilor TIC și de a facilita o abordare armonizată în materie de supraveghere, asigurând totodată securitatea juridică și garanțiile necesare pentru întreprinderile financiare și furnizorii TIC. DORA nu doar consolidează reziliența sectorului în fața riscurilor TIC, dar reprezintă și un punct de interes pentru o serie de părți interesate, inclusiv pentru clienți, investitori și angajați și contribuie la punerea în aplicare a dezvoltării durabile.

1.2. CESE recomandă consolidarea eficienței DORA prin intermediul pașilor de mai jos.

1.2.1. Includerea în sfera de cuprindere a DORA a oricărui furnizor de servicii financiare care desfășoară activități financiare și excluderea utilizării serviciilor TIC pentru funcții necritice.

1.2.2. Asigurarea coerenței în ceea ce privește definiția și sfera de cuprindere între DORA și cerințele prevăzute în orientările existente emise de autoritățile europene de supraveghere (AES).

1.2.3. În ceea ce privește gestionarea TIC, favorizarea unui cadru axat pe un principiu și pe o abordare bazată pe riscuri facilitează implementarea de controale rezistente în timp, flexibile și proporționale cu riscurile.

1.2.4. În ceea ce privește incidentele legate de TIC, alinierea deplină cu setul de instrumente de răspuns și redresare în caz de incidente cibernetice al CSF.

1.2.5. În ceea ce privește testarea rezilienței operaționale digitale, evidențierea nu doar a dimensiunii instituției financiare, dar și a complexității și naturii critice a serviciului; evitarea externalizării obligatorii efectuate prin limitarea numărului de testeri externi și recunoașterea reciprocă a rezultatelor testării.

1.2.6. Consolidarea cerințelor în materie de externalizare într-un cadru unic de reglementare, pentru a impune securitate juridică pentru toții participanții la piață și pentru a răspunde în mod fiabil tuturor așteptărilor.

1.2.7. O putere executorie deplină a recomandărilor supraveghetorilor principali și un set clar de roluri și responsabilități pentru diferite autorități implicate în supravegherea furnizorilor terți esențiali.

1.2.8. Asigurarea accesului la serviciile externalizate care sunt considerate critice către furnizori terți stabiliți în țări terțe pentru a evita limitarea libertății contractuale a întreprinderilor și a capacității de a accesa servicii furnizate de furnizori cu o valoare adăugată ridicată.

1.2.9. Includerea proporționalității în regimul de sancțiuni, evitarea contrastimulentelor pentru furnizorii TIC în ceea ce privește deservirea entităților financiare ale EU și îndepărtarea de la referința actuală la o cifră de afaceri globală.

1.2.10. Asigurarea clarității cu privire la capacitatea întreprinderilor de a partaja informații privind atacurile cibernetice, garantând că astfel de mecanisme sunt instituite în mod voluntar și că în propunerea privind DORA este inclusă o dispoziție explicită care permite schimbul de informații cu caracter personal.

1.2.11. Mărirea, în cadrul propunerii, a pragurilor aplicabile scutirii microîntreprinderilor și IMM-urilor conform definiției de la anexa I, articolul 2.2 din Recomandarea 2003/361/CE a Comisiei ⁽¹⁾: „întreprinderile cu mai puțin de 50 de angajați, a căror cifră de afaceri anuală și/sau al căror bilanț anual total nu depășește 10 milioane EUR” și reducerea proporțională a numărului de cerințe aplicabile IMM-urilor în funcție de profilul de risc digital al întreprinderii respective.

1.3. CESE sprijină capacitatea supraveghetorilor principali în executarea procedurilor de audit și inspecție a furnizorilor terți esențiali, întrucât supraveghetorii principali ar dobândi o mai bună înțelegere a riscurilor pe care furnizorii terți esențiali le-ar putea prezenta și acest lucru ar putea contribui la raționalizarea procedurilor de externalizare ale băncilor.

2. Contextul

2.1. Consumatorii europeni și întreprinderile europene se bazează tot mai mult pe serviciile financiare digitale, care sunt perfect compatibile cu punerea la dispoziție de către participanții la piață a unor soluții din ce în ce mai inovatoare bazate pe noi tehnologii. Transformarea digitală este elementul esențial al redresării europene și al creării unei economii europene durabile și reziliente.

2.2. În acord cu prioritățile Comisiei Europene de a face astfel încât Europa să fie pregătită pentru era digitală și de a construi o economie pregătită pentru viitor, care se află în serviciul cetățenilor, Comisia a propus un **pachet privind finanțele digitale**. Acest pachet evidențiază măsurile menite să favorizeze și să sprijine și mai mult potențialul finanțelor digitale în ce privește inovarea și concurența, reducând totodată la minimum riscurile ce rezultă de aici.

2.3. În plus față de propunerea privind reziliența operațională digitală, pachetul privind finanțele digitale include o nouă strategie privind finanțele digitale pentru sectorul financiar al UE ⁽²⁾ și o propunere de regulament privind piețele criptoactivelor alături de o propunere de regulament privind un regimpilot pentru infrastructurile pieței bazate pe tehnologia registrelor distribuite (DLT) ⁽³⁾.

⁽¹⁾ JO L 124, 20.5.2003, p. 36.

⁽²⁾ A se vedea Avizul ECO/534 al CESE pe tema „Strategia privind finanțele digitale pentru UE” (a se vedea pagina 27 din prezentul Jurnal Oficial).

⁽³⁾ A se vedea Avizul ECO/535 al CESE pe tema „Criptoactivele și tehnologia registrelor distribuite” (a se vedea pagina 31 din prezentul Jurnal Oficial).

2.4. **Reziliența operațională digitală** reprezintă capacitatea întreprinderilor de a se asigura că pot face față tuturor tipurilor de perturbări și amenințări legate de tehnologia informației și comunicațiilor (TIC). Dependența din ce în ce mai mare a sectorului financiar de software și de procesele digitale înseamnă că riscurile legate de TIC sunt inerente acestui sector. Întreprinderile financiare au devenit ținte ale atacurilor cibernetice, care au ca rezultat grave daune financiare și prejudicii aduse reputației atât pentru clienți, cât și pentru întreprinderi. Aceste riscuri trebuie să fie bine înțelese și gestionate, în special în perioade de criză.

2.5. Deși reformele care au urmat crizei financiare din 2008 au consolidat reziliența sectorului financiar al UE, riscurile TIC au fost abordate doar într-o manieră indirectă. Lipsa unui cadru de reglementare cuprinzător la nivel european privind reziliența operațională digitală a dus la recurgerea la inițiative de reglementare la nivel național. Totuși, acest lucru a limitat eficiența transfrontalieră și a condus la o fragmentare a pieței unice, care subminează stabilitatea și integritatea sectorului financiar al UE. În acest context, Comisia propune crearea unui cadru cuprinzător privind reziliența operațională digitală pentru entitățile financiare ale UE.

2.6. **Propunerea legislativă privind reziliența operațională digitală (DORA)** ⁽⁴⁾ urmărește să consolideze și să raționalizeze modalitatea în care entitățile financiare gestionează riscurile TIC, să stabilească o testare amănunțită a rezilienței sistemelor TIC, să favorizeze partajarea informațiilor și să sporească gradul de conștientizare a autorităților de supraveghere cu privire la riscurile cibernetice și incidentele legate de TIC cu care se confruntă entitățile financiare, precum și să introducă competențe pentru autoritățile de supraveghere financiară în scopul monitorizării riscurilor care decurg din dependența entităților financiare de furnizori terți de servicii TIC. Propunerea vizează, de asemenea, crearea unui mecanism coerent de raportare a incidentelor, care ar putea contribui la reducerea sarcinilor administrative pentru entitățile financiare și la consolidarea eficacității supravegherii.

2.7. Comisia a prezentat și o propunere de directivă ⁽⁵⁾ întrucât este necesar să se stabilească o exceptare temporară pentru sistemele multilaterale de tranzacționare și să se modifice sau să se clarifice anumite dispoziții din directivele existente ale UE privind serviciile financiare pentru a atinge obiectivele propunerii privind reziliența operațională digitală.

2.8. Clasându-se ca una dintre cele mai mari industrii din lume, piața TIC a fost estimată la o valoare de peste cinci mii de miliarde USD în 2019 și de peste șase mii de miliarde în 2022. Creșterea continuă ne reamintește de prevalența și importanța tot mai mare a tehnologiei pentru societatea contemporană. **La nivel mondial, finanțele sunt sectorul cu cea mai mare utilizare a TIC, cu peste 20 % din toate cheltuielile totale în materie TIC**, după cum se arată în evaluarea impactului din cadrul propunerii legislative.

2.9. **Pandemia de COVID-19 a condus la proliferarea serviciilor financiare digitale**, în timp ce rețelele de sucursale ale instituțiilor financiare rămân subutilizate. Acest lucru va stimula investițiile în instrumentele digitale de self-service, aplicațiile de *open finance* și serviciile cu valoare adăugată. În general, situația actuală va forța instituțiile financiare să investească mai mult în infrastructura IT, să acorde prioritate migrării volumelor de lucru critice și să actualizeze aplicațiile existente. Sectorul financiar european se află deja într-un proces de transformare digitală major și capacitatea sa de a concura la scară globală va depinde în mare măsură de capacitatea instituțiilor europene de a beneficia de cele mai avansate tehnologii.

3. **Observații generale**

3.1. **CESE salută propunerea privind reziliența digitală și operațională (DORA) prezentată de Comisia Europeană** care abordează multe dintre solicitările sectorului financiar și al cărei obiectiv este de a asigura claritatea juridică cu privire la dispozițiile privind riscurile TIC, de a reduce complexitatea de reglementare și a scădea sarcinile administrative ce decurg din diverse norme care se aplică entităților financiare din întreaga UE. DORA nu doar consolidează reziliența sectorului în fața riscurilor TIC, dar reprezintă și un punct de interes pentru mai multe părți interesate, inclusiv pentru clienți, investitori și angajați și contribuie la punerea în aplicare a dezvoltării durabile.

3.2. CESE consideră că DORA reprezintă un pas important către stabilirea unui set comun de standarde menite să atenueze riscurile TIC și să faciliteze o abordare armonizată în materie de supraveghere, dar ar trebui să fie luate măsurile de precauție necesare pentru a evita adăugarea de obstacole care ar putea împiedica instituțiile financiare ale UE de la implicarea în procesul de inovare global.

⁽⁴⁾ COM(2020) 595 final.

⁽⁵⁾ COM(2020) 596 final.

3.3. CESE consideră că un obiectiv global al UE ar trebui să constea în încercarea autorităților din UE de a asigura un regim proporțional și bazat pe riscuri care să ofere supraveghetorilor instrumentele necesare pentru a-și aborda preocupările, garantând totodată securitatea juridică și garanțiile necesare pentru întreprinderile financiare și furnizorii TIC.

4. *Observații specifice*

4.1. **Sfera de cuprindere și aspecte legate de suprapuneri în materie de reglementare**

4.1.1. *Includerea de participanți relevanți suplimentari la piața financiară*

Deși CESE recunoaște și salută avantajul amplu al participanților la piața financiară vizati de legislația propusă care va asigura aplicarea cerințelor sale la nivelul întregului sector financiar al UE, Comitetul recomandă ca factorii de decizie ai UE să includă participanți financiari care nu sunt considerați ca parte integrantă din sfera de cuprindere a legislației propuse – furnizorii de credite ipotecare și furnizorii de credite de consum – până la un nivel adecvat, în funcție de riscul pe care îl pot prezenta pentru sistem. Toți furnizorii de servicii financiare care dezvoltă aceeași activitate și își asumă aceleași riscuri ar trebui să fie acoperiți de aceleași reguli și de aceeași supraveghere pentru a se asigura un cadru minim pentru reziliența digitală care protejează consumatorii și stabilitatea financiară.

4.1.2. *Coerența la nivel internațional și la nivelul UE, precum și cu regulamentele existente*

Este crucial să se asigure claritate pentru întreprinderi, în special pentru cele care desfășoară activități transfrontaliere, asigurând coerența definițiilor și a termenilor și evitând duplicările, suprapunerile și diferitele interpretări privind modul în care să se răspundă unor așteptări similare de reglementare în diferite jurisdicții. CESE recomandă ca factorii de decizie din UE să modifice definiția rezilienței operaționale pentru a fi în concordanță cu definiția Comitetului de la Basel pentru supraveghere bancară (BCBS) ⁽⁶⁾ și pentru a se asigura că acesta este principalul regim aplicabil instituțiilor financiare din UE, pentru a evita riscul de contradicție cu altele. În plus, multe dintre principiile și cerințele prevăzute în DORA sunt deja definite în orientările existente privind externalizarea ⁽⁷⁾. Riscurile TIC și cerințele privind gestionarea riscurilor de securitate sunt deja definite în Orientările ABE. Va fi crucial să se asigure coerența în ceea ce privește definiția și sfera de cuprindere între DORA și cerințele prevăzute în orientările existente, pentru a asigura armonizarea cu cerințele de reglementare ale UE.

4.1.3. În egală măsură, CESE recomandă ca CE să se asigure că revizuirea în curs a Directivei privind securitatea rețelor și a sistemelor informatice (NIS) și propunerea privind DORA să includă aceleași definiții și cerințe privind politica de raportare a incidentelor pentru entitățile financiare.

4.2. **Gestionarea riscurilor TIC**

O parte dintre elementele cadrului sunt axate prea mult pe conformitate și prea puțin pe modul în care întreprinderile pot face dovada rezultatelor în cadrul unei abordări bazate pe principii și riscuri. Întrucât sunt prea descriptive și detaliate, acestea prezintă riscul de a deveni caduce în timp pe măsură ce peisajul cibernetic și al riscurilor TIC evoluează. Comitetul recomandă o abordare bazată într-o mai mare măsură pe principii și riscuri, care să faciliteze punerea în aplicare a unor controale care să răspundă exigențelor viitorului, flexibile, proporționale și corespunzătoare riscurilor.

4.3. **Incidentele legate de TIC**

Comitetul recomandă alinierea deplină între setul de instrumente de răspuns și redresare în caz de incidente cibernetice (CIRR) ⁽⁸⁾ recent publicat de Consiliul pentru Stabilitate Financiară (CSF), care pune la dispoziție bune practici privind raportarea incidentelor și gestionarea, clasificarea și raportarea propusă a incidentelor legate de TIC prevăzute în DORA. Există suprapuneri care creează incertitudine în materie de reglementare și care sporesc sarcina de reglementare pentru întreprinderi.

⁽⁶⁾ Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară, „Principles for operational resilience” (Principii pentru reziliența operațională), 6 noiembrie 2020.

⁽⁷⁾ Cum ar fi cele realizate de ABE, EIOPA, precum și proiectul de orientări al ESMA, în curs de consultare.

⁽⁸⁾ Consiliul pentru Stabilitate Financiară, „Final Report on Effective Practices for Cyber Incident Response and Recovery” (Raportul final privind practicile eficiente pentru răspunsul și redresarea în caz de incidente cibernetice), 19 octombrie 2020.

4.4. Testarea rezilienței operaționale digitale

4.4.1. Comitetul salută regimul paneuropean de testare a penetrabilității prin amenințare (TLPT) de la nivelul UE, care va crește eficiența și va reduce fragmentarea; CESE recomandă, însă, ca autoritățile să nu se concentreze doar pe dimensiunea sau scara instituției financiare, ci și pe complexitatea și gradul critic al serviciului, ținând seama de principiul proporționalității, eliminând distincția dintre testarea de bază pentru toate instituțiile financiare și testarea mai avansată pentru instituțiile financiare semnificative și asigurându-se că consumatorii din entitățile financiare mai mici beneficiază de aceeași protecție și că sunt create condiții de concurență echitabile în rândul tuturor entităților financiare.

4.4.2. CESE recomandă ca externalizarea testărilor către testeri externi să nu aibă caracter obligatoriu, întrucât numărul testerilor externi este limitat. Într-adevăr, întreprinderile pot avea propriile echipe interne de testare care sunt familiarizate cu mediul întreprinderilor și au capacitatea de efectua mai rapid teste mai avansate și mai specifice.

4.4.3. Ar trebui revizuită includerea furnizorilor terți de servicii TIC în sfera de competență TLPT. Faptul că furnizorii terți de servicii TIC pot deservi mai mulți clienți ar putea duce la duplicarea semnificativă a testării, ceea ce ar putea crea, la rândul său, riscuri relevante pentru furnizorul terț de servicii TIC și pentru clienții pe care îi deserveste acesta.

4.4.4. În plus, CESE recomandă trimiterea explicită la **recunoașterea reciprocă a rezultatelor testării**, dat fiind rolul său în reducerea riscurilor și asigurarea unei bune funcționări a pieței unice, precum și la evitarea creșterii costurilor pentru entitățile financiare care desfășoară activități la nivel transfrontalier.

4.5. Gestionarea riscului TIC prezentat de terțe părți și cadrul de supraveghere pentru furnizorii terți esențiali

4.5.1. Asigurarea coerenței cu orientările existente privind externalizarea

CESE salută faptul că DORA stabilește un cadru de reglementare comun pentru o bună gestionare a riscurilor TIC legate de terțe părți pentru toți participanții la piața financiară din Europa. Cu toate acestea, este crucial să se asigure deplina aliniere dintre această poziție comună prevăzută în principiile-cheie (articolele 25, 26 și 27) și normele existente precum Ghidul privind externalizarea al autorităților europene de supraveghere (AES) [și anume, soluționarea dihotomiei existente a sferei de cuprindere dintre „externalizare” și „servicii ale furnizorilor terți” ⁽⁹⁾]. În plus, Comitetul consideră că aceasta reprezintă o bună ocazie pentru autoritățile UE de a consolida cerințele privind externalizarea într-un regulament unic – cu un nivel suficient de detaliere pentru a evita diferențele de interpretare – ce ar putea aduce securitate juridică pentru toți participanții la piață și pentru a răspunde în mod fiabil tuturor așteptărilor.

4.5.2. Cerințele aplicabile pentru activitățile critice sau importante externalizate

În aplicarea propriului articolul 25 alineatul (2), pentru a menține concentrarea pe riscuri, regulamentul trebuie să fie mai specific în ceea ce privește modul în care va fi aplicat principiul proporționalității, indicând cerințele care ar fi aplicabile în cazul activităților critice sau importante externalizate și cele care ar fi aplicabile în alte cazuri ⁽¹⁰⁾. CESE recomandă ca utilizarea serviciilor TIC pentru funcțiile necritice să fie lăsată în afara sferei de cuprindere a DORA.

4.5.3. Cadrul de supraveghere directă pentru furnizorii terți esențiali critici

CESE salută introducerea unui cadru de supraveghere directă care va permite monitorizarea continuă a activităților furnizorilor terți esențiali de către autoritățile financiare, în absența unui cadru orizontal al UE care să nu fie specializat pe anumite sectoare. În regulamentul propus, autoritățile UE ar trebui să recunoască că, atunci când un furnizor TIC critic devine obiectul acestei supravegheri, expunerea la risc a instituțiilor financiare scade ca urmare a monitorizării activităților respectivului furnizor. În consecință, acest nou cadru de supraveghere ar trebui să contribuie și la raționalizarea procedurilor de externalizare ale băncilor prin reducerea unei părți a sarcinilor cu care se confruntă în prezent entitățile financiare, de exemplu, în raport cu efectuarea procedurilor de audit și inspecție privind furnizorii terți care sunt considerați critici.

⁽⁹⁾ DORA se referă numai la „serviciile TIC ale furnizorilor terți” în ceea ce privește buna gestionare a riscurilor TIC legate de terțe părți (capitolul V), în timp ce sfera de cuprindere a Ghidului privind mecanismele de externalizare al ABE se bazează pe definiția externalizării care implică faptul că activitatea este efectuată în mod recurent sau continuu (punctul 26). Ghidul ABE prezintă și o listă de excepții care nu sunt considerate a fi externalizări (punctul 28).

⁽¹⁰⁾ Din nou, este crucial să se alinieze definiția „funcțiilor critice sau importante” atât în DORA, cât și în Ghidul privind externalizarea al ABE. În special, Ghidul ABE definește factorii pe care instituțiile financiare ar trebui să îi aibă în vedere atunci când evaluează dacă mecanismele de externalizare se leagă de o funcție care este critică sau importantă (articolele 29, 30 și 31).

4.5.4. CESE sprijină capacitarea supraveghetorilor principali în executarea procedurilor de audit și inspecție a furnizorilor terți esențiali, întrucât supraveghetorii principali ar dobândi o mai bună înțelegere a riscurilor pe care furnizorii terți esențiali le-ar putea prezenta, cunoscând procesele și situația specifică a acestora, în loc să se bazeze pe actualul proces de raportare furnizat de instituțiile financiare supravegheate și pe inspecțiile desfășurate de autoritățile naționale competente. Deși politicile de reducere a riscurilor ale entităților financiare ar trebui menținute, iar obligația legală le revine acestora, în cazul în care inspecțiile și auditurile sunt deja efectuate de autoritatea de supraveghere principală, instituțiile financiare ar trebui să beneficieze de acest nivel suplimentar de securitate și să nu fie obligate să le îndeplinească din nou.

4.5.5. *Supraveghetorul principal și autoritățile naționale competente*

Odată finalizat procesul de supraveghere, recomandările supraveghetorului principal vor fi urmate de autoritățile naționale competente, care pot avea propria abordare privind modul de punere în aplicare a concluziilor supraveghetorului principal pentru furnizorii terți esențiali. Comitetul recomandă asigurarea unei clarități depline cu privire la rolurile și responsabilitățile diferitelor autorități pentru a evita situațiile în care diferențele de interpretare îi afectează în mod diferit pe clienții unui furnizor terț esențial, în funcție de autoritatea lor competentă și pentru a reduce astfel riscul de fragmentare. Aceste recomandări ar trebui să fie pe deplin executorii, ținând seama de actuala ambiguitate a articolului 37 cu privire la caracterul lor obligatoriu.

4.5.6. *Suspendarea unui furnizor terț esențial*

DORA oferă autorităților naționale de reglementare din domeniul financiar puterea de a solicita clienților să suspende sau să întrerupă temporar utilizarea unui furnizor TIC până în momentul abordării riscurilor identificate în recomandări. Cerințele privind rezilierea imediată a activităților unui furnizor terț esențial ar avea cu siguranță un impact asupra deciziilor de afaceri și comerciale existente sau viitoare (de exemplu, descurajarea investițiilor în UE) și ar putea afecta eventual stabilitatea financiară. Înainte de luarea acestei decizii, autoritățile competente ar trebui să analizeze cu atenție, printre alți factori, eventualul impact negativ al rezilierii serviciilor pentru entitățile financiare care utilizează respectivul furnizor terț esențial ⁽¹⁾, să stabilească criterii clare pentru o astfel de cerință și să aibă în vedere eventuale soluții.

4.5.7. Dacă, însă, se ajunge într-o astfel de situație, Comitetul recomandă ca entitățile financiare să fie bine informate în avans și să beneficieze de suficient timp pentru a efectua trecerea la alt furnizor.

4.6. **Menținerea competitivității globale a întreprinderilor financiare europene**

4.6.1. Noul cadru trebuie să mențină capacitatea întreprinderilor financiare europene de a accesa cel puțin aceleași tehnologii precum concurenții lor de la nivel global. Întreprinderile financiare din UE concurează la nivel global, iar viitorul cadru de reglementare al UE nu ar trebui să dezavantajeze întreprinderile UE prin limitarea accesului lor la cele mai avansate tehnologii – atât timp cât furnizorii respectivelor tehnologii îndeplinesc standardele UE din punctul de vedere al rezilienței și securității.

4.6.2. *Furnizori terți stabiliți în țări terțe*

Regulamentul nu ar trebui să limiteze posibilitatea externalizării serviciilor considerate critice către furnizori terți stabiliți în țări terțe. Această limitare ar restricționa cu siguranță libertatea contractuală a entităților individuale și capacitatea instituțiilor financiare europene de a accesa serviciilor furnizorilor cu o valoare adăugată ridicată care, cel mai probabil, nu se vor găsi în Europa într-un număr suficient. Acest lucru este cu atât mai relevant, cu cât cadrul de supraveghere propus este limitat la sectorul financiar, prin crearea unor condiții de concurență neechitabile pentru alți jucători care nu fac obiectul acestui regulament, sporind riscul de concentrare, pe care DORA încearcă să îl evite.

⁽¹⁾ Unul dintre criteriile pentru desemnarea unui furnizor TIC ca fiind critic ar fi gradul de substituibilitate al furnizorului terț, ținând seama de lipsa unei alternative reale sau a dificultăților de a migra parțial sau integral serviciile [articolul 28 alineatul (2)]. Dacă acesta a fost cazul, ar fi dificil ca instituțiile financiare să își poarteze serviciile către un alt furnizor. În plus, solicitarea ca instituțiile financiare expuse să se mute la un alt furnizor de servicii ar contribui în final la o creștere a concentrației la nivelul pieței UE, ceea ce ar contraveni însăși intenției acestui regulament.

4.6.3. Sancțiuni cu caracter punitiv bazate pe cifra de afaceri globală

DORA include sancțiuni punitive legate de cifra de afaceri globală pentru furnizorii TIC, dacă aceștia nu respectă cerințele supraveghetorilor financiari ai UE. O aplicare disproporționată a acestor sancțiuni i-ar putea descuraja pe furnizorii TIC de la nivel global să furnizeze servicii întreprinderilor financiare ale UE, ceea ce, de facto, ar limita posibilitatea de alegere a furnizorilor de care ar putea beneficia întreprinderile financiare ale UE. În plus, aceasta ar descuraja furnizorii terți neesențiali de la a opta pentru un regim de supraveghere, dată fiind teama de a fi sancționați cu amenzi disproporționate, reducând astfel concurența pe piața din amonte. CESE pledează pentru introducerea unui nivel de proporționalitate în ceea ce privește regimul sancțiunilor. Acesta este elementul esențial al evitării contrastimulentelor pentru furnizorii TIC care încearcă să ofere servicii entităților financiare ale UE.

4.7. Mecanismele de partajare a informațiilor

4.7.1. Întrucât schimbul de informații în timp util este esențial pentru identificarea eficientă a vectorilor de atac și pentru izolarea și prevenirea amenințărilor potențiale, CESE salută prevederea privind facilitarea instituirii unor mecanisme de schimb de informații privind amenințările cibernetice între instituțiile financiare, pe bază de voluntariat.

4.7.2. Comitetul recomandă, de asemenea, furnizarea unei baze explicite care să permită schimbul de informații cu caracter personal (precum adresele IP), printre condițiile din această propunere, întrucât acest lucru va reduce incertitudinea și ar consolida capacitatea entităților financiare de a-și întări capacitățile de apărare, de a defini mai bine amenințările și de a reduce riscul de contagiune între acestea. Dată fiind natura confidențială/sensibilă a datelor, este nevoie de mai multă claritate.

Bruxelles, 24 februarie 2021.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Strategia anuală pentru 2021 privind creșterea durabilă

[COM(2020) 575 final]

(2021/C 155/07)

Raportor: **Krzysztof BALON**

Sesizare	Comisia Europeană, 11.11.2020
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	12.2.2021
Data adoptării în sesiunea plenară	25.2.2021
Sesiunea plenară nr.	558
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotriva/abțineri)	237/2/22

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) salută faptul că Regulamentul privind Mecanismul de redresare și reziliență⁽¹⁾ a confirmat în cele din urmă importanța unei implicări reale a organizațiilor societății civile și a partenerilor sociali în elaborarea planurilor naționale de redresare și reziliență. Totodată, CESE pledează pentru instituirea unui principiu de condiționalitate cu caracter obligatoriu, care să impună guvernelor să implice partenerii sociali și celelalte organizații ale societății civile în planificarea și punerea în aplicare a planurilor naționale de redresare și reziliență și a altor instrumente din cadrul financiar multianual (CFM), pe baza unor standarde minime definite la nivelul UE.

1.2. CESE este convins că, pentru reușita acțiunilor comune din cadrul implementării Strategiei anuale pentru 2021 privind creșterea durabilă și pentru punerea în aplicare cu succes a Instrumentului european de redresare și reziliență, este esențial să se consolideze un mediu favorabil dezvoltării economice și, mai ales, ca piața unică să continue să fie pe deplin funcțională. Este vorba în special de prevenirea perturbărilor în ceea ce privește libera circulație a persoanelor și a mărfurilor. Menținerea frontierelor deschise în spațiul Schengen rămâne un aspect-cheie, atât pentru redresare și reziliență, cât și pentru a promova solidaritatea și identitatea europeană. CESE consideră că statele membre nu ar trebui să introducă niciun fel de reglementări care să restricționeze, direct sau indirect, libera circulație – cu excepția celor coordonate la nivelul UE.

1.3. CESE observă că datoria publică generată de contractarea de împrumuturi destinate finanțării programelor din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență nu ar trebui să reprezinte o povară pentru generațiile viitoare ale UE. În acest sens, CESE recomandă statelor membre să aloce fonduri din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență pentru cheltuielile bugetare legate de criza actuală și să considere acest lucru o oportunitate de a face ca economiile și societățile noastre să devină durabile și echitabile. CESE recunoaște, de asemenea, că sunt necesare investiții publice în infrastructură și educație pentru a asigura durabilitatea economică, socială și de mediu pentru generațiile viitoare. În plus, aceste investiții reprezintă, de asemenea, fundamentele necesare pentru asigurarea prosperității, a veniturilor și a competitivității pe termen lung.

1.4. În același timp, având în vedere că împrumuturile acordate în cadrul mecanismului reprezintă o măsură excepțională, în circumstanțe excepționale, CESE sugerează să se ia în considerare neinclusiunea lor pe termen mediu în calculul deficitului bugetar al unui stat membru în cadrul bugetar al UE. În plus, este necesară continuarea politicilor bugetare care sprijină dezvoltarea economică. Prin urmare, CESE avertizează cu privire la retragerea prematură a măsurilor de sprijin, cum ar fi clauza derogatorie generală, și pledează pentru instituirea unor noi norme bugetare care să reflecte realitățile sociale și economice după pandemie.

⁽¹⁾ Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență (JO L 57, 18.2.2021, p. 17).

1.5. CESE salută faptul că provocările generate de pandemia de COVID-19 în contextul Pactului verde european sunt abordate în mod adecvat în Strategia anuală pentru 2021 privind creșterea durabilă. Aceasta înseamnă că se vor depune în continuare eforturi pentru a promova un model economic mai durabil și mai favorabil incluziunii și, în special, în vederea trecerii la un model de creștere ecologic. Cu toate acestea, CESE subliniază că o condiție prealabilă pentru succesul tranziției ecologice este ca planurile naționale de redresare și reziliență să fie în conformitate cu planurile teritoriale pentru o tranziție justă propuse în cadrul Mecanismului pentru o tranziție justă.

1.6. CESE consideră că tranziția digitală ar trebui nu numai să contribuie la creșterea productivității, ci și să îmbunătățească educația și să consolideze participarea politică, socială și culturală a tuturor celor care trăiesc în UE. Pentru a promova egalitatea în ceea ce privește accesul la infrastructura, echipamentele și competențele digitale, ar trebui să se acorde o atenție deosebită persoanelor în vârstă, persoanelor cu handicap, persoanelor expuse riscului de excluziune socială și altor grupuri vulnerabile. CESE este de părere că unul dintre obiectivele tranziției digitale ar trebui să fie instituirea unui acces universal la internet în bandă largă ca serviciu public gratuit pentru toți locuitorii UE.

1.7. CESE regretă că strategia acordă prea puțină atenție chestiunilor sociale, în special având în vedere necesitatea urgentă a unei puneri în aplicare coerente a Pilonului european al drepturilor sociale. Totodată, Comitetul constată cu îngrijorare că abordarea propusă în strategie nu este pe deplin sustenabilă. Măsurile care vizează o trecere rapidă la o economie verde și digitală nu trebuie să ducă la o și mai mare creștere a sărăciei și la agravarea excluziunii sociale. Va fi esențial să se asigure o distribuție echilibrată a beneficiilor redresării economice, ceea ce va contribui nu numai la o mai mare justiție socială, ci și la stabilizarea cererii, ca o condiție prealabilă pentru redresarea economică.

1.8. CESE consideră că situația socioeconomică actuală a tinerilor, inclusiv amânarea de către aceștia a unor decizii esențiale pentru viața lor, cum ar fi întemeierea unei familii, ar putea avea un impact negativ asupra dezvoltării viitoare a UE. Prin urmare, Comitetul solicită punerea în aplicare rapidă a Garanției pentru tineret consolidate și a inițiativelor aferente.

1.9. În opinia CESE, una dintre măsurile de asigurare a stabilității finanțelor publice ar trebui să fie creșterea eficienței instrumentelor existente și introducerea, atât la nivelul UE, cât și la nivelul statelor membre, a unor noi instrumente de combatere a evaziunii fiscale, a muncii nedeclarate și a economiei subterane, în care drepturile lucrătorilor nu sunt suficient de bine protejate, combătând totodată spălarea banilor și corupția, inclusiv în ceea ce privește corporațiile transnaționale.

1.10. CESE recomandă revizuirea inițiativelor emblematice europene comune și coordonate propuse de Comisia Europeană (CE), astfel încât acestea să țină seama într-o mai mare măsură de aspectele sociale ale tranziției, și sugerează ca lista acestor inițiative să fie completată, adăugându-se dezvoltarea economiei sociale în contextul Planului european de acțiune pentru economia socială și asigurarea accesului egal la sisteme de sănătate și servicii sociale accesibile din punctul de vedere al prețurilor și de înaltă calitate.

1.11. CESE recomandă CE să elaboreze un document suplimentar, care să prezinte conținutul comunicării într-un mod mai clar și mai simplu, astfel încât să poată fi dezbătut în cadrul organizațiilor societății civile.

2. Introducere

2.1. La 17 septembrie 2020, CE și-a publicat Comunicarea „Strategia anuală pentru 2021 privind creșterea durabilă”⁽²⁾, iar la 11 noiembrie 2020, a solicitat CESE un aviz pe această temă. CESE sprijină pe deplin ideea de bază a comunicării Comisiei, care subliniază necesitatea de a-i proteja pe cetățenii UE, protejându-le sănătatea și locurile de muncă și asigurând în același timp echitatea, reziliența și stabilitatea macroeconomică în întreaga Uniune în fața recesiunii bruște și profunde cauzate de pandemia de COVID-19.

2.2. Strategia se axează pe depășirea recesiunii bruște și profunde cauzate de pandemia de COVID-19, asigurând totodată buna funcționare a pieței unice și o tranziție durabilă, echitabilă și democratică în sensul Pactului verde european, în conformitate cu obiectivele de dezvoltare durabilă ale ONU. CESE remarcă însă că, deși titlul documentului CE se referă la anul 2021, conținutul său este legat mai degrabă de perspectiva pe termen mediu.

⁽²⁾ COM(2020) 575 final

2.3. Comisia subliniază importanța majoră a acordului la care s-a ajuns la 21 iulie 2020 în cadrul Consiliului European cu privire la următorul CFM și la inițiativa Next Generation EU, inclusiv la Mecanismul de redresare și reziliență. Acest acord a fost confirmat de Consiliu și de Parlamentul European în decembrie 2020, ceea ce a permis intrarea în vigoare a actelor juridice conexe la nivel european. Cu toate acestea, este la fel de important ca statele membre să desfășoare rapid, în conformitate cu procedurile lor constituționale respective, procedurile de ratificare a Deciziei privind resursele proprii, permițând Comisiei să se împrumute de pe piață pentru a finanța programele din cadrul acestui instrument.

2.4. CESE împărtășește abordarea exprimată în comunicare, potrivit căreia, pentru reușita acțiunilor comune în vederea implementării Strategiei anuale pentru 2021 privind creșterea durabilă și pentru punerea în aplicare cu succes a Mecanismului european de redresare și reziliență, este esențial ca piața unică să fie în continuare pe deplin funcțională. Este vorba în special de prevenirea perturbărilor în ceea ce privește libera circulație a persoanelor și a mărfurilor. Prin urmare, CESE salută Recomandarea Consiliului privind o abordare comună și coordonată a restricționării liberei circulații, adoptată la 12 octombrie 2020⁽³⁾. Menținerea frontierelor deschise în spațiul Schengen, inclusiv neintroducerea de controale la frontiere, este un aspect-cheie, atât în contextul redresării și rezilienței, cât și pentru promovarea solidarității și a identității europene. Statele membre nu ar trebui să introducă niciun fel de reglementări care să restricționeze libera circulație, direct sau indirect – cu excepția celor coordonate la nivelul UE.

2.5. CESE consideră că măsurile de consolidare a unui mediu favorabil întreprinderilor vor permite sectorului privat să își îndeplinească rolul care îi revine în realizarea obiectivelor strategiei. Astfel de acțiuni ar putea include reducerea sarcinii administrative pentru întreprinderile mici și mijlocii, reducerea barierelor la intrarea pe piață pentru întreprinderile nou-înființate, soluționarea deficitului de competențe necesare, facilitarea finanțării întreprinderilor și adaptarea normelor la noile tipuri de riscuri economice.

2.6. Durabilitatea mediului, productivitatea, echitatea și stabilitatea macroeconomică, ca dimensiuni-cheie stabilite în Strategia anuală pentru 2021 privind creșterea durabilă, stau la baza semestrului european și rămân principiile directoare ale planurilor de redresare și reziliență puse în aplicare de statele membre. În același timp, CESE subliniază necesitatea de a revizui recomandările Consiliului emise în anii precedenți în contextul semestrului european în ceea ce privește fezabilitatea lor în contextul economic și social cauzat de pandemie.

3. Mecanismul european de redresare și reziliență – către o durabilitate competitivă

3.1. Mecanismul de redresare și reziliență, ca o componentă esențială a inițiativei Next Generation EU, trebuie să devină unul dintre principalele instrumente de redresare economică. Punerea în aplicare eficace a mecanismului ar putea asigura o creștere suplimentară cu 2 % a PIB-ului până în 2024 și ar putea crea 2 milioane de locuri de muncă suplimentare⁽⁴⁾. În același timp, CESE subliniază că, deși, pe termen scurt, mecanismul este menit, în primul rând, să asigure redresarea și reziliența, funcția sa principală pe termen mediu și lung ar trebui să fie sprijinirea tranziției verzi și a celei digitale.

3.2. Pentru a asigura sinergii, statele membre vor putea, în anumite condiții, să combine finanțarea provenită din diferite instrumente, în special din fondurile politicii de coeziune a UE și din Mecanismul de redresare și reziliență. În acest context, este la fel de necesar să se consolideze capacitatea de absorbție a fondurilor Uniunii de către statele membre, printre altele prin mecanisme adecvate în materie de stat de drept și bună guvernare, o administrație publică de înaltă calitate și combaterea eficace a corupției, precum și să se alinieze semestrul european la mobilizarea Mecanismului, inclusiv prin corelarea programului național de reformă cu planul de redresare și reziliență într-un singur document integrat.

3.3. CESE constată cu satisfacție crearea, în cadrul mecanismului, a unui tablou de bord, actualizat o dată la șase luni. În opinia CESE, acesta va contribui la o mai mare transparență, ceea ce ar putea crește în mod considerabil nivelul de încredere între statele membre. El va contribui, de asemenea, la monitorizarea distribuirii și utilizării fondurilor, precum și la diseminarea celor mai bune practici din țările în care sunt utilizate fondurile.

3.4. În același timp, CESE semnalează riscul potențial ca resursele mecanismului să fie utilizate de statele membre pentru cheltuieli bugetare nelegate de actuala criză. Din acest motiv, Comitetul recomandă ca utilizarea lor direcționată să facă obiectul unui control strict.

⁽³⁾ COVID-19: Consiliul adoptă o recomandare vizând coordonarea măsurilor care afectează libera circulație

⁽⁴⁾ COM(2020) 575 final, p. 2

3.5. CESE consideră că inițiativa Next Generation EU a fost dezvoltată și adoptată în forma corespunzătoare și la momentul potrivit. Prin furnizarea de sprijin financiar, ea va asigura redresarea economică și poate ajuta UE să iasă din actuala criză mai puternică și mai rezilientă, prin investiții publice în infrastructură, educație și depășirea crizei climatice. Cu toate acestea, merită reamintit faptul că împrumuturile contractate pentru finanțarea programelor din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență vor trebui rambursate în viitor. Documentul Comisiei ar putea aborda un al doilea scenariu de finanțare a planului, ținând seama de posibilitatea apariției unor viitoare crize. Cu toate acestea, CESE recunoaște, de asemenea, că sunt necesare investiții publice în infrastructură și educație pentru a asigura durabilitatea economică, socială și de mediu pentru generațiile viitoare. În plus, aceste investiții reprezintă, de asemenea, fundamentele necesare pentru asigurarea prosperității, a veniturilor și a competitivității pe termen lung.

4. Tranziția verde

4.1. CESE salută abordarea adecvată a provocărilor generate de pandemia de COVID-19 în contextul Pactului verde european. Aceasta înseamnă că, în pofida turbulențelor legate de provocarea globală reprezentată de pandemia de COVID-19, se vor întreprinde în continuare acțiunile anunțate anterior pentru a promova un model economic mai durabil și mai favorabil incluziunii, obiectivele de dezvoltare durabilă și, în special, trecerea la un model de creștere ecologic. Tranziția către Pactul verde european oferă o oportunitate excepțională de dezvoltare a întreprinderilor bazate pe modelul economiei sociale.

4.2. În acest context, CESE sprijină poziția instituțiilor europene, potrivit căreia planurile naționale de redresare și reziliență ar trebui să aloce cel puțin 37 % din fonduri cheltuielilor asociate cu obiectivele legate de climă.

4.3. CESE subliniază că o condiție prealabilă pentru succesul tranziției ecologice este ca planurile naționale de redresare și reziliență să fie în conformitate cu planurile teritoriale pentru o tranziție justă, propuse în cadrul Mecanismului pentru o tranziție justă.

5. Tranziția digitală și productivitatea

5.1. CESE sprijină stabilirea, în cadrul planurilor naționale de redresare și reziliență, a unui nivel minim de 20 % pentru cheltuielile aferente digitalizării.

5.2. În același timp, Comitetul atrage atenția asupra riscurilor unei abordări care privește digitalizarea exclusiv ca pe un instrument de creștere a productivității. Transformarea digitală ar trebui să contribuie la îmbunătățirea educației, privită în sens larg, a calității vieții și a participării politice, sociale și culturale a tuturor persoanelor care trăiesc în UE.

5.3. Prin urmare, CESE împărtășește punctul de vedere al CE exprimat în comunicare, conform căruia ar trebui promovată egalitatea în ceea ce privește accesul la infrastructura, echipamentele și competențele digitale. În opinia CESE, ar trebui să se acorde o atenție deosebită promovării accesului și competențelor digitale ale persoanelor în vârstă, ale persoanelor cu handicap și ale persoanelor expuse riscului de excluziune socială. CESE consideră, de asemenea, că unul dintre obiectivele tranziției digitale ar trebui să fie asigurarea accesului universal la internet în bandă largă pentru toți cetățenii UE, ca serviciu public gratuit.

6. Echitatea

6.1. Pandemia de COVID-19 a evidențiat nevoia urgentă de acțiune pentru consolidarea justiției sociale. Este probabil ca criza să adâncească inegalitățile sociale, inclusiv disparitățile în materie de bogăție și venituri, diferențele în ceea ce privește accesul la sănătate și educație, locuințele și speranța de viață. Creșterea sărăciei și a excluziunii sociale, precum și teama de viitor și de scăderea nivelului de bunăstare vor fi resimțite de mulți cetățeni ai UE în 2021. În acest context, va fi esențial să se asigure o distribuție echilibrată a beneficiilor redresării economice, pentru a garanta o mai bună punere în practică a justiției sociale, dar și stabilizarea cererii – o condiție necesară pentru redresarea economică.

6.2. Criza cu care ne confruntăm ar trebui considerată, de asemenea, o oportunitate de a redefini modelul socioeconomic din Europa. Mecanismul de redresare și reziliență ar trebui să promoveze un model european de dezvoltare economică și socială bazat pe incluziune socială și pe crearea și sprijinirea unor locuri de muncă de calitate⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ *How good is your job? Measuring and assessing job quality* [Cât de bun este locul tău de muncă? Măsurarea și evaluarea calității locurilor de muncă] (OCDE, februarie 2016).

6.3. Strategia acordă prea puțină atenție aspectelor sociale. Este vorba în special de necesitatea urgentă a unei puneri în aplicare coerente a Pilonului european al drepturilor sociale, inclusiv la nivelul statelor membre, care ar trebui să ia măsuri pentru a asigura egalitatea de șanse, educația favorabilă incluziunii, condiții de muncă echitabile, accesul universal și prețurile accesibile pentru serviciile de interes economic general, precum și o protecție socială adecvată. Măsurile care vizează o trecere rapidă la o economie verde și digitală nu trebuie să ducă la o și mai mare creștere a sărăciei și a excluziunii sociale. Ca atare, monitorizarea atentă a impactului economic nu este suficientă pentru a asigura un răspuns eficace la consecințele pandemiei de COVID-19. Ar trebui, de asemenea, monitorizați indicatorii sociali – nu numai în ceea ce privește ocuparea forței de muncă, ci și în ceea ce privește excluziunea socială, disparitățile tot mai mari și discriminarea.

6.4. Criza a demonstrat importanța menținerii locurilor de muncă existente și a creării de noi locuri de muncă, precum și a consolidării sistemelor de protecție socială. Milioane de lucrători care nu beneficiază de securitate socială și-au pierdut mijloacele de subsistență. Prin urmare, sunt necesare reforme care să permită asigurarea unor locuri de muncă de mai bună calitate și mai sigure, precum și menținerea și dezvoltarea programelor de sprijinire a ocupării forței de muncă. CESE este de acord cu obiectivul general, în virtutea căruia sunt necesare eforturi suplimentare pentru convergența salariilor și stabilirea unor salarii minime adecvate în statele membre, precum și pentru consolidarea sistemelor de negociere colectivă și a rolului partenerilor sociali în întreaga UE, în conformitate cu sistemele naționale de relații de muncă. Comisia și-a prezentat propunerea de directivă pentru a aborda aceste obiective, iar CESE lucrează la avizul său privind această propunere. CESE solicită, de asemenea, un nivel adecvat de securitate și o viață decentă pentru cei care și-au pierdut locul de muncă.

6.5. CESE salută eforturile menționate în comunicare pentru a spori coeziunea socioeconomică și a încuraja și mai mult încadrarea în muncă a tinerilor, a femeilor, a persoanelor afectate de excluziune socială sau expuse acestui risc. Cu toate acestea, Comitetul subliniază că sunt necesare și mai multe eforturi în acest sens, precum și mai multe inițiative îndrăznețe și concrete, stimulente pentru acțiune și sprijin pentru toate părțile interesate.

6.6. CESE constată cu îngrijorare că strategia nu abordează într-o măsură suficientă situația socioeconomică actuală a tinerilor, inclusiv faptul că aceștia amână decizii esențiale pentru viața lor, cum ar fi întemeierea unei familii – ceea ce ar putea avea un impact negativ asupra dezvoltării viitoare a UE. Prin urmare, Comitetul solicită o punere în aplicare rapidă a Garanției pentru tineret consolidate și a inițiativelor aferente, care să garanteze tinerilor că intră mai ușor pe piața forței de muncă și că pot beneficia de diverse forme de sprijin. În caz contrar, în contradicție totală cu conceptul de „Next Generation EU”, ar putea apărea o așa-numită „generație a pandemiei de coronavirus”, care nu își va atinge niciodată potențialul maxim.

6.7. Un alt grup afectat în mod deosebit de criză este format din lucrătorii în vârstă, care sunt forțați să iasă de pe piața forței de muncă. Acest lucru nu numai că subminează echilibrul social dintre generații, dar afectează negativ și sistemele de securitate socială, atât în prezent, cât și în viitor.

6.8. CESE salută intenția strategiei de a promova convergența regiunilor și de a le spori reziliența, pentru a reduce disparitățile teritoriale. Cu toate acestea, este îngrijorător faptul că resursele puse la dispoziție pentru Fondul pentru o tranziție justă au fost limitate în comparație cu propunerea inițială a CE, cu atât mai mult cu cât vor fi necesare investiții publice directe, crearea unor ramuri alternative în cadrul industriei și înființarea de noi întreprinderi în zonele cele mai afectate de tranziția climatică. În acest context, CESE subliniază, de asemenea, necesitatea de a adapta în mod inteligent normele privind ajutoarele de stat.

6.9. CESE crede că punerea în aplicare a viziunii propuse în strategie s-ar putea confrunta cu o lipsă de acceptare și înțelegere deplină, întrucât nu există noi mecanisme de guvernare prin care cetățenii și întreprinderile, precum și actorii publici și privați de la nivel local și regional să poată fi implicați în mod proactiv în procesul de definire și soluționare a problemelor la nivel local. Valorile stabilite în modelul european de guvernare comună stabilită în Cartea albă din 2001 ar putea fi utile în acest sens.

7. Stabilitatea macroeconomică

7.1. CESE pledează pentru o abordare echilibrată a stabilității finanțelor publice în contextul promovării dezvoltării economice printr-o politică activă de investiții publice și printr-un sistem de achiziții publice care țin seama de obiectivele sociale. Succesul redresării economice și sociale și al tranziției verzi și digitale va depinde nu numai de investițiile private, ci și de o finanțare publică adecvată.

7.2. Pentru a garanta stabilizarea finanțelor publice, CESE consideră necesară creșterea eficienței instrumentelor existente și introducerea, atât la nivelul UE, cât și la nivelul statelor membre, a unor noi instrumente de combatere a evaziunii fiscale, a muncii nedeclarate, a utilizării abuzive a formelor de încadrare în muncă în care drepturile lucrătorilor nu sunt suficient de bine protejate, a economiei subterane, a spălării banilor și a corupției, inclusiv în ceea ce privește corporațiile transnaționale.

7.3. Este necesară menținerea în continuare a unor politici bugetare care să sprijine consolidarea încrederii, să abordeze inegalitățile și să evite noi riscuri. Prin urmare, CESE avertizează cu privire la retragerea prematură a măsurilor de sprijin – de exemplu a clauzei derogatorii generale. Dacă clauza derogatorie generală rămâne activă numai până la sfârșitul anului 2021, statele membre vor avea obligația de a-și reduce treptat deficitul începând din 2022. Împrumuturile acordate în cadrul mecanismului vor reprezenta, pe de o parte, o oportunitate pentru statele membre de a stimula creșterea economică și lichiditatea economiilor lor, ceea ce va duce însă, pe de altă parte, la o creștere a deficitelor bugetare. Se creează astfel o situație contradictorie, în care capacitatea de stimulare a creșterii pe care o oferă împrumuturile din cadrul mecanismului poate deveni limitată, dacă statelor membre li se solicită în același timp să ia măsuri suplimentare pentru a-și consolida finanțele publice.

7.4. În acest context, și având în vedere că aceste împrumuturi reprezintă o măsură excepțională în circumstanțe excepționale, ar putea fi utilă introducerea unor norme specifice referitoare la modul în care sunt abordate în cadrul bugetar al UE, prevăzându-se, de exemplu, neinclusiunea lor în calculul deficitului bugetar al unui stat membru.

7.5. În plus, CESE propune instituirea unor noi norme bugetare, care să reflecte realitățile economice și sociale de după pandemie.

7.6. CESE sprijină pe deplin necesitatea exprimată în comunicare de a asigura o administrație publică și servicii de interes general de înaltă calitate și eficiente, remarcând totodată că, în unele state membre, acest lucru înseamnă necesitatea asigurării unor condiții de muncă decente și stabile.

7.7. Deficitul bugetar legat de costul ieșirii din criză îndepărtează perspectiva adoptării monedei unice europene de către acele state membre care nu au făcut-o încă, și contribuie la scăderea încrederii în moneda euro. Prin urmare, CESE consideră că se impune o revizuire a criteriilor pentru aderarea la zona euro, precum și adoptarea unor măsuri de stabilizare a monedei euro în raport cu alte monede principale și criptomonede.

8. Inițiative emblematică europene

8.1. CESE salută intenția CE de a defini inițiative emblematică europene comune și coordonate și faptul că CE încurajează ferm statele membre să țină seama de aceste inițiative în planurile lor naționale de redresare și reziliență.

8.2. În același timp, CESE solicită o revizuire a inițiativelor propuse, astfel încât acestea să țină seama într-o mai mare măsură de aspectele sociale ale tranziției și să contribuie mai bine la realizarea obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD) ale ONU și a celor șase priorități ale CE pentru perioada 2019-2024 ⁽⁶⁾.

8.3. În plus, CESE propune ca lista inițiativelor emblematică europene să fie completată, adăugându-se dezvoltarea economiei sociale în contextul Planului european de acțiune pentru economia socială și asigurarea accesului egal la sisteme de sănătate și servicii sociale accesibile din punctul de vedere al prețurilor și de înaltă calitate, luându-se în considerare condițiile locale specifice în care se furnizează aceste servicii.

9. Rolul societății civile, dialogul social și dialogul cu cetățenii

9.1. Pentru a depăși criza și a pune în aplicare în mod eficace inițiativa Next Generation EU, Uniunea are nevoie de implicarea activă a tuturor cetățenilor săi. Prin urmare, CESE salută faptul că Regulamentul privind Mecanismul de redresare și reziliență, aprobat în decembrie 2020, a confirmat în cele din urmă importanța unei implicări reale a organizațiilor societății civile și a partenerilor sociali în elaborarea planurilor naționale de redresare și reziliență. În conformitate cu articolul 18, alineatul (4) litera (q) din regulament, planurile naționale de redresare și reziliență trebuie să includă un rezumat al procesului de consultare desfășurat cu autoritățile locale și regionale, cu partenerii sociali, cu organizațiile

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_ro

societății civile, cu organizațiile de tineret și cu alte părți interesate relevante pentru pregătirea și punerea în aplicare a planului, precum și informații privind modul în care contribuția părților interesate este reflectată în plan. CESE subliniază rolul esențial al partenerilor sociali și al celorlalte organizații ale societății civile în planificarea, punerea în aplicare și evaluarea acțiunilor din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și a altor elemente ale semestrului european în statele membre.

9.2. CESE salută includerea în comunicare a aspectelor legate de democrație, considerând că aceasta reprezintă o valoare esențială în cadrul măsurilor legate de strategie. În același timp, avertizează că formularea în această privință este lipsită de substanță și că democrația nu a fost luată suficient în considerare în activitățile planificate, cum ar fi cele legate de punerea în aplicare a inițiativelor emblematice europene, sau în recunoașterea rolului de parteneri al organizațiilor societății civile, ca actori-cheie ai democrației participative.

9.3. Sacrificiile și constrângerile legate de criză vor fi mult mai ușor de depășit dacă sunt însoțite de o largă implicare a organizațiilor societății civile în gestionarea crizelor și de organizarea de campanii de informare, în special la nivel local și regional. Mass-media locală și instituțiile de învățământ ar trebui să sprijine societatea civilă în acest sens. Statele membre ar trebui încurajate să ofere sprijin financiar pentru astfel de activități, inclusiv prin intermediul fondurilor UE, acolo unde este posibil.

9.4. CESE încurajează ferm statele membre, regiunile și autoritățile locale să pună în practică modelul de co-creare promovat de CE în procesul de elaborare a politicilor, programelor și acțiunilor, *împreună* cu cetățenii UE, și nu numai *pentru* ei.

9.5. CESE a solicitat în repetate rânduri o mai mare implicare a partenerilor sociali și a altor organizații ale societății civile în procesul semestrului european. Aderarea consecventă la principiul parteneriatului în planificarea, punerea în aplicare și evaluarea planurilor naționale de redresare și reziliență este – mai mult ca oricând, dat fiind contextul de criză – o condiție esențială pentru punerea lor în aplicare cu succes. În special în prima fază a crizei, calitatea dialogului și a consultărilor publice s-a deteriorat dramatic. Acest lucru a dus, în multe cazuri, la o calitate slabă a legislației și la dificultăți în punerea sa în aplicare, în special de către întreprinderi. În plus, CESE atrage atenția asupra faptului că în comunicarea CE nu se face referire la negocierile colective.

9.6. Din acest motiv și luând în considerare, de asemenea, informațiile furnizate de statele membre în vederea pregătirii unei rezoluții privind rolul societății civile în planurile naționale de redresare și reziliență, CESE sprijină ferm instituirea unui principiu de condiționalitate cu caracter obligatoriu. Acest principiu va impune guvernelor să implice societatea civilă în planificarea și punerea în aplicare a acestor planuri, pe baza unor standarde minime definite la nivelul UE.

9.7. CESE subliniază, de asemenea, importanța dialogului cu tânăra generație a UE – Next Generation EU – inclusiv prin intermediul dialogului civil cu organizațiile de tineret.

9.8. Limbajul utilizat în comunicarea Comisiei, care a fost adresată instituțiilor și organismelor UE, nu este ușor de înțeles pentru o gamă largă de cetățeni ai UE, astfel încât va fi dificil ca documentul să fie dezbătut în cadrul organizațiilor societății civile⁽⁷⁾. Prin urmare, CESE propune CE să elaboreze un document suplimentar care să prezinte conținutul comunicării într-un mod mai clar și mai simplu.

Bruxelles, 25 februarie 2021.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

⁽⁷⁾ COM(2020) 698 final poate servi drept exemplu pozitiv de utilizare a unui limbaj simplu în comunicările Comisiei.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de înființare a rezervei de ajustare la Brexit

[COM(2020) 854 final – 2020/0380 (COD)]

(2021/C 155/08)

Raportor general: **Florian MARIN**

Sesizare	Parlamentul European, 18.1.2021 Consiliul European, 20.1.2021
Temei juridic	Articolul 175 alineatul (3) și articolul 304 din TFUE
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în sesiunea plenară	24.2.2021
Sesiunea plenară nr.	558
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotrivă/abțineri)	242/0/2

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE consideră că Brexitul este un exercițiu foarte complex și dificil. Acordul comercial și de cooperare UE-Regatul Unit ⁽¹⁾ atenuează unele dintre daunele economice și sociale ale unui scenariu „fără acord”, dar viitoarele pierderi economice și financiare sunt foarte dificil de cuantificat într-o etapă atât de timpurie. În mod evident, sunt necesare acțiuni specifice și rapide pentru a atenua impactul economic și social.

1.2. Acest nou parteneriat pune serios în pericol actuala interdependență economică, socială și comercială dintre UE și Regatul Unit. CESE observă deja efecte negative asupra mobilității transfrontaliere și bariere în calea comerțului cu bunuri și servicii. Acest lucru ar putea duce la pierderea locurilor de muncă și la falimentul întreprinderilor, în special al IMM-urilor. Este esențial să se manifeste un plus de flexibilitate și înțelegere față de părțile interesate din UE în actuala perioadă de adaptare.

1.3. CESE salută crearea rezervei de ajustare la Brexit ⁽²⁾ („rezerva”) în cadrul instrumentelor speciale prevăzute în afara plafoanelor bugetare ale UE din cadrul financiar multianual (CFM) ⁽³⁾. CESE consideră că coeziunea și solidaritatea dintre statele membre sunt valori fundamentale ale UE și apreciază aplicarea retroactivă a rezervei începând din iulie 2020.

1.4. Drepturile lucrătorilor trebuie protejate imediat, iar recunoașterea reciprocă a calificărilor trebuie negociată în continuare. CESE recomandă ca toate statele membre să înceapă imediat organizarea de campanii de informare pentru a sensibiliza cetățenii cu privire la noile norme în vigoare. Pentru ca o astfel de acțiune să fie încununată de succes, partenerii sociali și organizațiile societății civile trebuie implicați pe deplin. Sindicatele și organizațiile patronale și ale societății civile joacă un rol vital în construirea unui parteneriat economic și social puternic cu Regatul Unit.

1.5. CESE sugerează că sectorul pescuitului ar trebui să dispună de o rezervă complet separată, care să sprijine doar acest sector. Ar trebui să se acorde o atenție deosebită altor sectoare, cum ar fi turismul și agricultura, de exemplu. Ar trebui avute în vedere, de asemenea, investiții adecvate în infrastructură și sprijin pentru cetățenii UE care se întorc în țările de origine după Brexit.

⁽¹⁾ Acord comercial și de cooperare între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, pe de o parte, și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, pe de altă parte (JO L 444, 31.12.2020, p. 14).

⁽²⁾ Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de înființare a rezervei de ajustare la Brexit [COM(2020) 854 final – 2020/0380 (COD)]

⁽³⁾ Bugetul pe termen lung al UE pentru perioada 2021-2027 și pachetul de redresare.

1.6. CESE se așteaptă la discuții prelungite între părțile interesate cu privire la cine primește cea mai mare parte a rezervei și consideră că ar trebui prevăzute imediat fonduri suplimentare. În acest sens, CESE solicită colegiutorilor să majoreze plafonul propus.

1.7. CESE solicită tuturor statelor membre să acționeze în mod responsabil și să direcționeze fondurile disponibile către regiunile, întreprinderile, lucrătorii și cetățenii care au cea mai mare nevoie de ele. În caz contrar, solidaritatea care stă la baza conceperii unei astfel de rezerve ar putea fi pusă sub semnul întrebării, iar șansele sale de succes ar fi îndoielnice.

1.8. Articolul 5 alineatul (1) litera (a) ar trebui modificat după cum urmează: „măsurile de sprijinire a întreprinderilor, a lucrătorilor în tranziție către noi competențe și noi locuri de muncă și a comunităților locale afectate de retragere”. În plus, articolul 5 alineatul (1) litera (d) ar trebui modificat după cum urmează: „măsurile de sprijinire a protecției locurilor de muncă și a ocupării forței de muncă, inclusiv prin scheme de reducere a programului de lucru, recalificare și formare profesională în sectoarele afectate”. Indicatorul 15.4 din anexa II ar trebui modificat în consecință.

1.9. Perioada de eligibilitate ar putea fi prelungită cu încă doi ani, doar pentru a se garanta că statele membre au la dispoziție suficient timp pentru a-și utiliza cota din rezervă și pentru a absorbi undele de șoc generate de retragerea Regatului Unit.

1.10. CESE consideră că o parte a rezervei ar trebui alocată pentru asistență tehnică în momentul creării unui nou sistem de gestionare. CESE este însă ferm convins că cea mai mare parte a rezervei ar trebui alocată sprijinirii ocupării forței de muncă și activităților economice.

1.11. IMM-urile sunt afectate în mod deosebit de procedurile vamale nou introduse, de sarcinile de reglementare și de creșterea costurilor de transport. Întrucât IMM-urile nu dispun, în cea mai mare parte, de capacitatea administrativă și juridică pentru a pune în aplicare un plan complet de urgență, CESE solicită măsuri special concepute pentru a le sprijini.

1.12. Atunci când este posibil și în acord cu Comisia Europeană, CESE recomandă utilizarea opțiunii simplificate în materie de costuri. Simplificarea normelor și reducerea birocrăției în procesul de punere în aplicare vor contribui la o distribuție mai rapidă a resurselor financiare.

1.13. CESE solicită crearea unui comitet de monitorizare în fiecare stat membru, cu scopul principal de a elimina posibilele riscuri care ar putea apărea în procesul de punere în aplicare, asigurând, în același timp, implicarea oficială a societății civile în acest proces. Comitetele ar trebui să cuprindă reprezentanți ai partenerilor sociali, ai ONG-urilor și ai instituțiilor publice implicate în punerea în aplicare a rezervei.

1.14. CESE propune să se ofere mai multă claritate în ceea ce privește guvernanța, prin desemnarea clară a unui organ de gestionare a rezervei. Comisia Europeană ar trebui să protejeze condițiile de concurență echitabile între statele membre.

1.15. CESE solicită crearea unui cadru de performanță intermediar, bazat pe indicatori specifici axați pe performanță, care urmează să fie stabiliți de statele membre și evaluați anual de Comisia Europeană. El consideră că o utilizare limitată a fondurilor disponibile va amplifica proporțional impactul economic și social negativ al Brexitului.

1.16. Integrarea în gestionarea rezervei a Codului european de conduită referitor la parteneriat ⁽⁴⁾ în cadrul fondurilor structurale și de investiții europene va permite părților interesate și organizațiilor societății civile să joace un rol vital ca organisme intermediare.

1.17. În încheiere, CESE sugerează Comisiei Europene să prezinte Parlamentului European și Consiliului, în termen de trei luni de la termenul prevăzut, un raport despre evaluarea sa privind eficacitatea, eficiența și valoarea adăugată a rezervei.

⁽⁴⁾ Regulamentul delegat (EU) nr. 240/2014 al Comisiei din 7 ianuarie 2014 privind Codul european de conduită referitor la parteneriat, în cadrul fondurilor structurale și de investiții europene (JO L 74, 14.3.2014, p. 1).

2. Introducere

2.1. Acordul comercial și de cooperare dintre UE și Regatul Unit a fost semnat după patru ani de negocieri și se referă la viitorul parteneriat. El cuprinde trei piloni:

- un acord de liber schimb,
- un nou parteneriat pentru securitatea cetățenilor noștri,
- un acord orizontal privind guvernanța.

2.2. Deși au fost stabilite principalele reguli ale jocului, atât cetățenii, cât și întreprinderile trebuie să se adapteze la această nouă situație, examinând în detaliu noile restricții și provocările specifice pentru fiecare sector. Viitoarele pierderi economice și financiare sunt foarte dificil de cuantificat într-o etapă atât de timpurie, dar se impun în mod clar acțiuni specifice și rapide pentru a atenua impactul economic și social negativ.

2.3. Brexitul este, într-adevăr, un exercițiu foarte complex și dificil. Este posibil ca statele membre să fie nevoite să intensifice măsurile de control pe mare, în porturi și în aeroporturi pentru a efectua monitorizări și inspecții suplimentare atunci când eliberează certificate și autorizează produse, precum și pentru a respecta cerințele, standardele sanitare și fitosanitare și normele de etichetare și marcare. De asemenea, ar putea fi necesar ca ele să aibă în vedere și să actualizeze campanii specifice de sensibilizare cu privire la consecințele pe care retragerea din UE le va avea asupra cetățenilor și întreprinderilor.

2.4. Odată cu intrarea în vigoare a noilor controale vamale și de reglementare, care cauzează întârzieri și costuri suplimentare, lanțurile de aprovizionare sunt deseori perturbate. Menținerea activităților obișnuite este deja și va continua să fie afectată de noile norme în vigoare și de noile cerințe de conformitate, în special în cursul acestui an, când se preconizează că vor apărea cele mai multe dintre consecințele negative. Taxele suplimentare care se aplică în prezent, de exemplu TVA, pot reprezenta un obstacol pentru relațiile economice și parteneriatele de afaceri. Reducerea la minimum a impactului negativ al Brexitului asupra economiei UE necesită implicarea activă a tuturor părților interesate: UE, statele membre, angajatorii, sindicatele, organizațiile societății civile etc.

2.5. În plus, nu este încă clar cum va avea loc recunoașterea reciprocă a calificărilor, cum va fi asigurat fluxul de date sau ce norme se vor aplica în sectorul serviciilor. Sunt imperios necesare negocieri suplimentare pentru a se ajunge la soluții viabile, de care să beneficieze ambele părți.

2.6. Pe de altă parte, trebuie să ne obișnuim cu faptul că ne confruntăm cu două piețe diferite și cu două spații legislative și de reglementare separate. Această schimbare reprezintă un obstacol important pentru toate părțile interesate și va afecta deopotrivă administrațiile publice, cetățenii și întreprinderile. Acest nou parteneriat pune serios în pericol actuala interdependență economică, socială și comercială dintre UE și Regatul Unit. Se observă deja efecte negative asupra mobilității transfrontaliere și bariere în calea comerțului cu bunuri și servicii. Acest lucru ar putea duce la pierderea locurilor de muncă și la falimentul întreprinderilor, în special al IMM-urilor.

2.7. Propunerea de regulament specifică cheltuielile publice eligibile, în special măsurile de sprijinire a întreprinderilor și a comunităților locale; sprijinirea ocupării forței de muncă, inclusiv măsurile de recalificare și formare profesională; protecția locurilor de muncă; conceperea de regimuri de certificare și autorizare; comunicarea care vizează sensibilizarea cetățenilor; sprijinul pentru funcționarea frontierei.

3. Observații generale

3.1. CESE salută, în primul rând, Acordul comercial și de cooperare UE-Regatul Unit, semnat chiar în ultima etapă a perioadei de tranziție. Acesta stabilește relațiile viitoare, protejând în același timp integritatea pieței unice și oferind securitate juridică și condiții de concurență echitabile. Acordul atenuează cea mai mare parte a daunelor economice și sociale ale unui scenariu fără acord și poate fi considerat sfârșitul începutului relației dintre UE și Regatul Unit. Autoritățile publice ar trebui să dea dovadă de o mai mare flexibilitate și înțelegere față de părțile interesate din UE în actuala perioadă

de adaptare. UE și statele membre ar trebui însă să acorde o atenție specială protejării pieței unice și standardelor de muncă, sociale, de mediu și alimentare ale acestora, pentru a evita riscul utilizărilor abuzive ale puterii de piață.

3.2. Acordul privind tarifele zero pentru comerțul cu mărfuri, atât timp cât acestea respectă „regulile de origine”, și circulația în general liberă a capitalurilor reprezintă realizări semnificative. Cu toate acestea, CESE este preocupat de faptul că normele privind circulația persoanelor (începând cu 30 iunie 2021) și a serviciilor nu au fost încă convenite. În plus, Brexitul are loc în perioada crizei provocate de pandemia de COVID-19, care a generat deja o creștere a șomajului și o reducere a veniturilor. De asemenea, CESE este extrem de îngrijorat de faptul că inegalitățile sociale din ce în ce mai mari au devenit mai vizibile în întreaga UE și reafirmă că „Pilonul european al drepturilor sociale (EPSR) trebuie să devină o prioritate în cadrul politicii de coeziune” ⁽⁵⁾.

3.3. CESE consideră că Comisia a ales instrumentul adecvat, punerea în aplicare urmând să aibă loc în cadrul gestiunii partajate. Regulamentul va asigura aplicarea clară și standardizată a normelor în toate statele membre, și va prevedea obligații și termene de raportare comune, pentru a menține condiții de concurență echitabile între statele membre.

3.4. CESE salută crearea rezervei de ajustare la Brexit în cadrul instrumentelor speciale din afara plafoanelor bugetare ale UE prevăzute în CFM, care este menită să abordeze consecințele economice și sociale negative în toate statele membre, să sprijine întreprinderile și ocuparea forței de muncă în sectoarele cele mai afectate și să sprijine comunitățile locale și regionale. Provocările comune precum Brexitul necesită un răspuns coordonat, iar CESE consideră că coeziunea și solidaritatea între statele membre sunt valori fundamentale ale UE.

3.5. Se preconizează că rezerva de ajustare la Brexit va completa fondurile suplimentare existente disponibile în cadrul instrumentului Next Generation EU ⁽⁶⁾ și al CFM. Ea constituie un instrument complet nou, menit să ofere sprijin pentru atenuarea efectelor negative ale retragerii Regatului Unit din UE, consolidând în același timp coeziunea economică, socială și teritorială și protejând ocuparea forței de muncă. CESE a propus deja Comisiei „să ia în considerare crearea unui instrument al UE care să poată trata astfel de situații și de crize politice în viitor” ⁽⁷⁾.

3.6. Sindicatele și organizațiile patronale și ale societății civile joacă un rol vital în construirea unui parteneriat economic și social puternic cu Regatul Unit.

3.7. CESE salută faptul că toate statele membre sunt eligibile și că 80 % din prefinanțarea alocată va fi plătită deja în 2021. Aceasta este o dovadă clară a solidarității europene și a unei abordări coordonate pentru a face față impactului pe termen scurt al Brexitului.

3.8. Metoda de alocare propusă ia în considerare importanța comerțului cu Regatul Unit, precum și importanța sectorului pescuitului, dar CESE consideră că cele două aspecte ar fi trebuit separate. În esență, conform formulei de alocare propuse de Comisie, factorul legat de pescuit ar trebui să reprezinte 600 de milioane EUR. Prin urmare, CESE sugerează că sectorul ar trebui să dispună de o rezervă complet separată, care să sprijine doar sectorul pescuitului. Ar trebui să se acorde o atenție deosebită și altor sectoare, cum ar fi turismul și agricultura, de exemplu.

3.9. De asemenea, este foarte clar că această rezervă este un fond de ajustare, menit să compenseze impactul economic și social al Brexitului. CESE consideră că rezerva de 5,4 miliarde EUR nu este suficientă pentru a atenua efectele negative ale Brexitului. Prin urmare, CESE consideră că ar trebui să se prevadă imediat fonduri suplimentare, fie prin alocarea unui buget suplimentar pentru rezervă, fie prin fonduri separate. În acest sens, CESE solicită colegiilor (Parlamentului și Consiliului) să majoreze plafonul propus.

3.10. CESE consideră că unele sectoare sunt mai afectate decât altele. Printre altele, sectoarele agriculturii și turismului ar trebui să se numere, de asemenea, printre domeniile prioritare ale rezervei și să beneficieze de fondurile disponibile. Sectorul turismului a suferit dramatic din cauza crizei provocate de pandemia de COVID-19, iar Brexitul va crea și mai multe obstacole. Fermierii sunt, de asemenea, grav afectați în țări precum Irlanda sau Țările de Jos, de exemplu.

⁽⁵⁾ Avizul CESE privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul european de dezvoltare regională și Fondul de coeziune (JO C 62, 15.2.2019, p. 90).

⁽⁶⁾ NextGenerationEU

⁽⁷⁾ Avizul CESE pe tema „Modificarea Fondului de solidaritate – Brexit fără acord” (JO C 14, 15.1.2020, p. 84).

4. Observații specifice

4.1. Unele state membre au inițiat deja măsuri naționale împotriva efectelor negative ale Brexitului asupra economiilor lor și asupra procedurilor administrațiilor publice. Prin urmare, aplicarea retroactivă a rezervei începând din iulie 2020 este considerată un mijloc important de a oferi sprijin.

4.2. Având în vedere că peste 4 milioane de cetățeni ai UE au primit un nou statut de rezident în Regatul Unit⁽⁸⁾, drepturile lucrătorilor trebuie protejate imediat, iar recunoașterea reciprocă a calificărilor trebuie negociată în continuare. Statele membre ar trebui să înceapă imediat organizarea de campanii de informare pentru a sensibiliza cetățenii cu privire la noile norme în vigoare, precum și cu privire la eforturile pe care UE le depune pentru a extinde acordul. Pentru ca o astfel de acțiune să fie încununată de succes, partenerii sociali și organizațiile societății civile trebuie implicați pe deplin.

4.3. Ar trebui concepute scheme de sprijin specifice pentru a asigura un sprijin adecvat pentru regiunile și sectoarele afectate de Brexit. Toate statele membre ar trebui să acționeze în mod responsabil și să direcționeze fondurile disponibile către regiunile, întreprinderile, lucrătorii și cetățenii care au cea mai mare nevoie de ele, și nu în zonele cel mai ușor finanțabile. În caz contrar, solidaritatea care stă la baza conceperii unei astfel de rezerve ar putea fi pusă sub semnul întrebării, iar șansele sale de succes ar fi îndoielnice.

4.4. Perioada de eligibilitate ar putea fi prelungită cu încă doi ani, doar pentru a se garanta că statele membre au la dispoziție suficient timp pentru a-și utiliza cota din rezervă și pentru a absorbi undele de șoc generate de retragerea Regatului Unit. CESE invită toate statele membre să aibă în vedere efectuarea de investiții adecvate în infrastructură și acordarea de sprijin cetățenilor UE care se întorc în țările de origine după Brexit.

4.5. CESE consideră, de asemenea, că o parte a rezervei ar trebui alocată pentru asistență tehnică în cazul creării unui nou sistem de gestionare. Utilizarea asistenței tehnice pentru gestionare, monitorizare, informare și comunicare, soluționarea reclamațiilor, control și audit va contribui la succesul instrumentului, la îmbunătățirea gestionării riscurilor și la asigurarea faptului că resursele financiare alocate sunt cheltuite în mod eficient.

4.6. Unele administrații publice, în special cele care reprezintă principalele puncte de intrare și de ieșire pentru relația comercială cu Regatul Unit, au făcut deja investiții semnificative în infrastructură și în resurse umane, inclusiv în formare. Acest lucru este valabil și pentru statele membre care au o relație specială cu Regatul Unit în sectorul turismului. CESE este însă ferm convins că cea mai mare parte a rezervei ar trebui alocată sprijinirii ocupării forței de muncă și a actorilor economici.

4.7. Propunerea Comisiei include o măsură concepută special pentru a reduce perioada de supraveghere pentru IMM-uri de la cinci la trei ani, de la plata finală a contribuției financiare. CESE se așteaptă ca IMM-urile să fie cele mai afectate și consideră că o parte semnificativă a rezervei ar trebui orientată către acordarea de sprijin economic și financiar, cu obiectivul final de a păstra locurile de muncă și de a menține întreprinderile pe linia de plutire.

4.8. IMM-urile sunt afectate în mod deosebit de procedurile vamale nou introduse, de sarcinile de reglementare și de creșterea costurilor de transport. Acest lucru se adaugă sarcinii suplimentare cauzate de pandemia de COVID-19, întreprinderile din statele membre fiind nevoite să se adapteze la măsurile de izolare impuse de guvern. Întrucât IMM-urile nu dispun, în cea mai mare parte, de capacitatea administrativă și juridică de a pune în aplicare un plan complet de urgență, CESE solicită măsuri special concepute pentru a sprijini IMM-urile cele mai afectate, utilizând fondurile disponibile în rezervă. Statele membre sunt încurajate să sprijine eforturile depuse de IMM-uri prin utilizarea ajutoarelor de stat, în limitele stabilite.

4.9. CESE consideră că, pentru simplificare, rezerva poate fi gestionată cu ajutorul sistemelor de gestionare existente. Atunci când este posibil și în acord cu Comisia Europeană, trebuie utilizată opțiunea simplificată în materie de costuri. Promovarea unor norme simplificate și reducerea birocrăției în procesul de punere în aplicare și evitarea sarcinilor financiare și administrative suplimentare vor contribui la cheltuirea mai rapidă a resurselor financiare și la obținerea unor rezultate mai bune pentru atenuarea impactului negativ al Brexitului.

⁽⁸⁾ Comisia Europeană – Drepturile cetățenilor.

4.10. Având în vedere că rezerva este un instrument complet nou și că este aproape imposibil să se evalueze impactul negativ real pe care îl va avea Brexitul, CESE propune înființarea unui comitet de monitorizare în fiecare stat membru. Aceste comitete ar trebui să cuprindă reprezentanți ai partenerilor sociali, ai ONG-urilor și ai instituțiilor publice implicate în punerea în aplicare a rezervei. Ele ar trebui să organizeze reuniuni cel puțin de două ori pe an pentru a evalua modul în care rezerva contribuie la reducerea impactului negativ al Brexitului. Principalul scop al comitetelor ar fi eliminarea posibilelor riscuri care ar putea apărea în procesul de punere în aplicare, asigurând, în același timp, implicarea oficială a societății civile în acest proces. Societatea mai largă (neorganizată) ar trebui să fie informată cu privire la evoluția planului de punere în aplicare, iar raportul final ar trebui să conțină rezumatul activității de comunicare. Ar trebui asigurată coordonarea la nivelul UE pentru a proteja condițiile de concurență echitabile în cadrul pieței unice, iar CESE ar trebui implicat activ în acest proces, împreună cu Parlamentul European.

4.11. CESE propune să se ofere mai multă claritate în ceea ce privește guvernarea rezervei. În special, este important să se desemneze un organ de conducere pentru rezervă și să se precizeze dacă vor exista mai multe.

4.12. Este necesară crearea unui cadru de performanță intermediar, bazat pe indicatori specifici axați pe performanță, care urmează să fie stabiliți de statele membre și evaluați anual de Comisia Europeană. Acest lucru va asigura o monitorizare și o evaluare atentă a procesului de punere în aplicare și de efectuare a cheltuielilor, identificând, în același timp, statele membre care nu utilizează resursele financiare sau înregistrează progrese limitate. O utilizare limitată a fondurilor va amplifica proporțional impactul economic și social negativ al Brexitului.

4.13. Societatea civilă trebuie să fie implicată în mod oficial în procesul de punere în aplicare. Integrarea în gestionarea rezervei a Codului european de conduită referitor la parteneriat în cadrul fondurilor structurale și de investiții europene va permite „părților interesate și organizațiilor societății civile să joace un rol esențial în calitate de organisme intermediare, aducând proiectele mai aproape de beneficiarii lor finali”⁽⁹⁾. Procesul de selecție a partenerilor ar trebui să fie transparent și clar, iar organizațiilor selectate ar trebui să li se furnizeze suficiente informații relevante.

4.14. Comisia propune efectuarea unei evaluări aprofundate a eficacității, eficienței și valorii adăugate a rezervei până la 30 iunie 2026, cu o obligație de raportare către Parlament și Consiliu un an mai târziu. CESE consideră că Comisia ar putea prezenta un raport Parlamentului și Consiliului în termen de trei luni, mai precis la 30 septembrie 2026.

4.15. CESE consideră că articolul 5 alineatul (1) litera (a) ar trebui modificat după cum urmează: „măsurile de sprijinire a întreprinderilor, a lucrătorilor în tranziție către noi competențe și noi locuri de muncă și a comunităților locale afectate de retragere”. În plus, articolul 5 alineatul (1) litera (d) ar trebui modificat după cum urmează: „măsurile de sprijinire a protecției locurilor de muncă și a ocupării forței de muncă, inclusiv prin scheme de reducere a programului de lucru, recalificare și formare profesională în sectoarele afectate”. Indicatorul 15.4 din anexa II ar trebui modificat în consecință.

Bruxelles, 24 februarie 2021.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

⁽⁹⁾ Avizul CESE privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul european de dezvoltare regională și Fondul de coeziune (JO C 62, 15.2.2019, p. 90).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind:

propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație și de modificare a Directivei 2003/109/CE a Consiliului și a propunerii de regulament (UE) XXX/XXX [Fondul pentru azil și migrație]

[COM(2020) 610 final – 2020/0279 (COD)]

propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind abordarea situațiilor de criză și de forță majoră în domeniul migrației și azilului

[COM(2020) 613 final – 2020/0277 (COD)]

(2021/C 155/09)

Raportor: **Dimitris DIMITRIADIS**

Sesizare	Parlamentul European, 11.11.2020 Comisia Europeană, 27.11.2020
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie
Data adoptării în secțiune	8.2.2021
Data adoptării în sesiunea plenară	25.2.2021
Sesiunea plenară nr.	558
Rezultatul votului	235/5/25
(voturi pentru/ voturi împotrivă/ab- țineri)	

1. Concluzii și recomandări

1.1. Asigurarea unui echilibru în prelucrarea cererilor de azil, astfel încât persoanele care au nevoie de protecție internațională să beneficieze de ea, iar persoanele care nu au nevoie de protecție să fie efectiv returnate, nu ar trebui să fie responsabilitatea fiecărui stat membru în parte, ci ar trebui să fie gestionată de UE în ansamblul său.

1.2. CESE recunoaște că migrația este un fenomen uman și structural, că azilul și protecția internațională sunt drepturi fundamentale pentru persoanele persecutate și o obligație legală în temeiul dreptului internațional pentru statele părți la Convenția de la Geneva. CESE atrage atenția asupra faptului că drepturile fundamentale și datele cu caracter personal ar trebui protejate în temeiul propunerilor de regulamente discutate în prezentul aviz.

1.3. CESE salută îmbunătățirea informării solicitanților de azil cu privire la procesul de depunere a cererilor prevăzut în aceste regulamente și la drepturile și obligațiile care le revin în temeiul acestuia, ceea ce le va permite să apere mai bine aceste drepturi. Dreptul la o cale de atac este consolidat prin definirea domeniului de aplicare a căii de atac și prin stabilirea unui obiectiv pentru ca hotărârile judecătorești să fie luate într-un anumit termen, armonizat. Normele privind căile de atac au fost la rândul lor adaptate, pentru a accelera în mod considerabil și a armoniza procedura de apel.

1.4. De asemenea, CESE constată cu satisfacție că dreptul la viața privată și de familie și drepturile minorilor neînsoțiți sunt consolidate prin extinderea domeniului de aplicare, pentru a include în cadrul criteriilor de reintregire a familiei frații și surorile, precum și familiile formate în țările de tranzit, și prin aplicarea principiului interesului superior al copilului.

1.5. CESE recunoaște că este important ca propunerile să aibă statutul juridic de regulament – spre deosebire de o directivă – care este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în statele membre, în temeiul tratatelor. Toate propunerile de regulamente relevante trebuie însă adoptate simultan, pentru a reprezenta o politică de sine stătătoare: neadoptarea unuia dintre ele ar avea un impact dezastruos asupra punerii în aplicare a celorlalte. În plus, nerespectarea în trecut, de către unele state membre, a legislației UE cu caracter obligatoriu lasă loc de mari îndoieli în ceea ce privește punerea în aplicare a mai multor dispoziții din regulamentele propuse.

1.6. CESE salută faptul că propunerile sunt rezultatul unor consultări aprofundate cu părțile interesate, autorități naționale și locale ⁽¹⁾, organizații ale societății civile și organizații neguvernamentale și internaționale, cum ar fi Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR) ⁽²⁾ și Organizația Internațională pentru Migrație (OIM) ⁽³⁾, precum și grupuri de reflecție și mediul academic.

1.7. CESE salută faptul că regulamentele invocă principiul solidarității și al distribuirii echitabile a răspunderii, dar consideră că această sarcină nu este suficient de bine echilibrată printr-un grad corespunzător de solidaritate. Mai simplu spus, solidaritatea, sub forma transferului, nu poate fi voluntară. Solidaritatea trebuie să fie obligatorie, sub forma unor transferuri obligatorii.

1.8. CESE împărtășește o dublă preocupare pentru siguranța persoanelor care solicită protecție internațională sau o viață mai bună, pe de o parte, și pentru bunăstarea țărilor de la frontierele externe ale UE, care se tem că presiunile exercitate de migrație le depășesc capacitățile, pe de altă parte.

1.9. De asemenea, CESE este de acord cu ideea conform căreia Regulamentul Dublin III nu a fost conceput pentru a face față situațiilor de presiune exercitată de migrație sau pentru a repartiza în mod echitabil răspunderea între statele membre. Regulamentul nu a ținut seama nici de situațiile în care trebuie gestionate fluxuri de migrație mixtă și nici de presiunea aferentă pe care aceste fluxuri o exercită asupra sistemelor de migrație ale statelor membre.

1.10. Cu toate acestea, deoarece conceptul general al Pactului privind migrația și azilul (PMA) se bazează pe controlul la frontiere și pe evitarea deplasărilor secundare, el sporește povara responsabilității și inconvenientele pentru țările de primă intrare, precum și obligațiile prevăzute în propunerile privind verificarea prealabilă și controlul la frontiere. Aceste obligații sunt oneroase pentru țările respective, deoarece sporesc numărul persoanelor care ar trebui să rămână la frontieră, cu posibile consecințe grave pentru propria lor bunăstare, dar și pentru cea a societăților-gazdă.

1.11. CESE consideră încurajatoare recunoașterea faptului că este nevoie de un concept de solidaritate mai larg și că solidaritatea ar trebui să aibă un caracter obligatoriu pentru a garanta un răspuns previzibil și eficace la o situație în schimbare, în care se constată o pondere tot mai mare a fluxurilor migratorii mixte către Uniune, și pentru a asigura o partajare echitabilă a responsabilității, în conformitate cu tratatul. Acest lucru nu corespunde, însă, așteptărilor privind un mecanism de solidaritate care să ușureze cu adevărat sarcina statelor de primă intrare.

1.12. CESE propune ca politica de returnare propusă către țările de origine să fie susținută de un sistem clar de stimulente și de măsuri disuasive pentru țările terțe. În plus, politica de returnare ar trebui să fie abordată prin asigurarea unui rol și a unei implicări mai puternice din partea UE, politicile naționale oferind asistență în cazurile în care statul membru în cauză ar putea exercita o influență asupra unei anumite țări terțe. Trebuie depuse mai multe eforturi în ce privește așa-numita „triplă legătură” dintre acțiunea umanitară, dezvoltare și pace în țările de origine ale solicitanților de azil.

1.13. CESE ar fi de acord cu acțiuni imediate și obligatorii, așa cum sunt prevăzute în propunerea Comisiei Europene, având în vedere că un continent atât de mare și de bogat precum Europa ar trebui să poată contribui mai mult la protecția eficace a refugiaților.

1.14. Având în vedere caracterul voluntar al alegerii între transfer și preluarea sarcinii de returnare, CESE ar putea accepta o alocare obligatorie a transferurilor, în sensul că, dacă toate statele aleg să finanțeze returnările, dar nu aleg să transfere sau acceptă doar un număr foarte mic de transferuri, acest lucru va agrava și mai mult situația actuală din țările de primă intrare.

1.15. CESE ar lua în considerare propunerea privind necesitatea de a institui mecanisme de monitorizare pentru a supraveghea procedura, de la procedura de screening la returnare, precum și conformitatea acesteia cu drepturile fundamentale. Astfel de mecanisme ar putea, printre altele, să evite utilizarea așa-numitelor returnări forțate. În plus, trebuie să se acorde suficient timp pentru instituirea mecanismului, deoarece procedurile generale propuse în Regulamentul privind procedura de screening și în Regulamentul privind procedurile de azil, precum și intervalele de timp prevăzute par a fi destul de dificil de pus în practică.

⁽¹⁾ De exemplu, Planul de acțiune conceput la Berlin privind o nouă politică europeană în domeniul azilului din 25 noiembrie 2019, semnat de 33 de organizații și municipalități.

⁽²⁾ Recomandările UNHCR pentru Pactul propus de Comisia Europeană privind migrația și azilul, ianuarie 2020.

⁽³⁾ Recomandările OIM pentru noul Pact al Uniunii Europene privind migrația și azilul, februarie 2020.

1.16. CESE este în favoarea consolidării Regulamentului privind abordarea situațiilor de criză și de forță majoră prin introducerea unor dispoziții juridice de fond privind protecția datelor cu caracter personal. În plus, ar sugera prelungirea termenului de suspendare a obligațiilor internaționale ale unui stat aflat în criză, atât timp cât durează criza.

1.17. CESE își exprimă scepticismul cu privire la aplicarea efectivă a dispozițiilor avute în vedere în propunerile de regulamente supuse examinării și își exprimă îngrijorarea cu privire la faptul că persoanele care au nevoie de azil riscă să nu poată beneficia de drepturile lor din cauza procedurilor disfuncționale avute în vedere.

2. Context

2.1. Criza din 2015 a evidențiat deficiențe structurale și lacune importante legate de elaborarea și de punerea în aplicare a politicii europene de azil și migrație, inclusiv a sistemului Dublin, care nu a fost conceput pentru a asigura o partajare sustenabilă a responsabilității în cadrul UE pentru solicitanții de protecție internațională. Concluziile Consiliului European din 28 iunie 2018 au solicitat o reformă a Regulamentului Dublin, pe baza unui echilibru între responsabilitate și solidaritate în ce privește persoanele debarcate în urma operațiunilor de căutare și salvare.

2.2. Noul Pact privind migrația și azilul, prezentat împreună cu propunerea de nou regulament privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație, supusă examinării, este menit să reprezinte un nou început în ceea ce privește migrația, bazat pe o abordare cuprinzătoare a gestionării situațiilor legate de migrație. Această propunere instituie un cadru comun pentru gestionarea situațiilor legate de azil și migrație la nivelul UE, ca o contribuție esențială la abordarea cuprinzătoare, și urmărește promovarea încrederii reciproce între statele membre.

Având în vedere recente crize ale migrației, dorim să evidențiem în special următoarele provocări:

2.2.1. Lipsa unei abordări integrate pentru punerea în aplicare a politicii europene în materie de azil și migrație;

— lipsa unor condiții de concurență echitabile în toate statele membre, împiedicând eforturile de asigurare a accesului la proceduri, a egalității de tratament, a clarității și a securității juridice.

2.2.2. Ineficiențele la nivel național și lipsa armonizării la nivelul UE în ceea ce privește gestionarea azilului și a migrației;

— provocările legate de legătura dintre returnare și azil;

— utilizarea limitată a programelor de returnare voluntară asistată;

— lipsa unor proceduri simplificate la sosire;

— întârzieri în ceea ce privește accesul la procedura de azil adecvată și prelucrarea lentă a cererilor;

— dificultatea de a utiliza procedura la frontieră.

2.2.3. Absența unui mecanism de solidaritate amplu și flexibil:

— transferul nu este singurul răspuns eficace pentru a face față fluxurilor mixte.

2.2.4. Ineficiențe în sistemul Dublin:

— lipsa unei partajări sustenabile a responsabilității în cadrul sistemului actual;

— normele actuale privind transferul responsabilității contribuie la deplasări neautorizate;

— prelucrarea inefficientă a datelor;

— deficiențele procedurale ale sistemului Dublin duc la apariția unor poveri administrative.

2.2.5. Lipsa unor mecanisme specifice pentru abordarea situațiilor de criză extremă:

— dificultăți pentru UE în asigurarea accesului la azil sau la alte proceduri la frontiere în situații de criză extremă.

2.2.6. Lipsa unui sistem echitabil și eficace de exercitare a drepturilor fundamentale și dificultăți în ce privește definirea unor noi căi legale de azil și abordarea eficace a motivelor migrației, inclusiv a aspectelor umanitare și a celor legate de dezvoltare și de pace.

2.3. Se speră că propunerile vor aborda aceste provocări, după cum urmează:

2.3.1. Un sistem mai eficient, mai fluid și mai armonizat de gestionare a migrației:

- o abordare cuprinzătoare pentru gestionarea eficientă a situațiilor legate de azil (propunerea de regulament de stabilire a unui cadru comun pentru gestionarea situațiilor legate de azil și migrație în UE);
- o procedură de azil și de returnare fără sincope și o utilizare mai ușoară a procedurilor accelerate și la frontieră;
- o fază coordonată, eficace și rapidă de screening (propunerea de regulament de introducere a procedurii de screening al resortisanților țărilor terțe reținuți pentru trecerea neautorizată a frontierelor externe, debarcați în urma unor operațiuni de căutare și salvare sau care solicită protecție internațională la punctele de trecere a frontierei).

2.3.2. O abordare mai echitabilă și mai cuprinzătoare a solidarității și a transferului:

- un mecanism de solidaritate care să prevadă solidaritatea obligatorie, cu o aplicabilitate mai amplă (propunerea de regulament privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație).

2.3.3. Norme simplificate și mai eficiente pentru o gestionare solidă a migrației:

- o definiție mai largă și mai echitabilă a criteriilor de responsabilitate, care să limiteze încetarea și transferul responsabilității (propunerea de regulament privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație);
- colectarea/prelucrarea mai eficientă a datelor, permițând numărarea solicitanților mai degrabă decât a cererilor, și incluzând o categorie specifică pentru operațiunile de căutare și salvare (Regulamentul reformat privind Eurodac);
- îmbunătățirea eficienței procedurale (propunerea de regulament privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație).

2.3.4. Un mecanism specific de abordare a situațiilor de criză extremă (propunerea de regulament care abordează situațiile de criză).

2.3.5. Respectarea mai eficace a drepturilor fundamentale ale migranților și ale solicitanților de azil ⁽⁴⁾.

3. Observații referitoare la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație și de modificare a Directivei 2003/109/CE a Consiliului și a propunerii de regulament (UE) XXX/XXX [Fondul pentru azil și migrație]

3.1. Pactul privind migrația și azilul evidențiază în mod corect neconcordanțele dintre sistemele de azil și cele de returnare ale statelor membre și subliniază necesitatea consolidării solidarității în interiorul UE, prin depășirea problemelor legate de punerea în aplicare, precum și necesitatea îmbunătățirii și a întăririi cooperării cu țările terțe. Cu toate acestea, nu este clar dacă principiul solidarității voluntare și selective va contribui la soluționarea provocărilor majore în materie de coordonare din ultimul deceniu, în special având în vedere faptul că sarcina revine într-o măsură disproporționat de mare statelor de primă intrare.

3.2. Așa cum se arată în avizul CESE SOC/649 ⁽⁵⁾, noul mecanism de solidaritate prevede ca statele membre să poată participa la transferul sau la preluarea sarcinii returnării persoanelor aflate într-o situație neregulară. CESE își exprimă îndoielile cu privire la viabilitatea acestui mecanism, care se bazează pe o solidaritate voluntară ipotetică. Nu se menționează stimulentele care ar fi necesare pentru a determina statele membre să participe la acest mecanism, în special ca urmare a refuzului unora dintre acestea de a participa la programul anterior de transfer ⁽⁶⁾ sau a lipsei unei obligații exprese. Acest mecanism „bazat pe solidaritate” poate avea, de asemenea, efectul contrar de a transfera persoana în cauză către statul membru care preia sarcina de returnare, în cazul în care returnarea nu este efectuată efectiv în termen de opt luni, ceea ce duce la lacune în materie de responsabilitate în ceea ce privește drepturile persoanelor returnate. În plus, în cadrul noului

⁽⁴⁾ SWD(2020) 207 final.

⁽⁵⁾ JO C 123, 9.4.2021, p. 15..

⁽⁶⁾ Hotărârea în cauzele conexate C-715/17, C-718/17 și C-719/17, Comisia/Polonia, Ungaria, Republica Cehă.

mecanism de solidaritate propus, statele membre sunt stimulate să nu participe la transfer – opțiunea mai presantă, mai dificilă și mai costisitoare – ci să aleagă returnarea ⁽⁷⁾. Prin urmare, trebuie instituite măsuri de solidaritate obligatorii sub forma unor acțiuni obligatorii, așa cum se prevede în comunicarea Comisiei Europene.

3.3. CESE salută reducerea timpului necesar pentru obținerea dreptului de ședere pe termen lung de la cinci la trei ani pentru persoanele care beneficiază de protecție internațională, în cazul în care acestea decid să rămână în statul membru care le-a oferit-o. Obiectivul este în mod clar de a facilita integrarea în comunitățile locale, deși s-ar putea considera că aceasta limitează mobilitatea în cadrul UE, confirmând astfel faptul că sarcina continuă să revină țărilor de primă intrare.

3.4. CESE salută conceptul propus de partajare echitabilă a responsabilității; cu toate acestea, consideră că povara acestei responsabilități nu este suficient de echilibrată printr-un nivel corespunzător de solidaritate.

3.5. CESE salută măsurile de îmbunătățire a coordonării între strategiile naționale privind politicile de azil și de returnare, dar regretă că la nivelul coordonării instrumentelor de returnare par să se fi făcut mai multe progrese decât pentru coordonarea procedurilor de azil și de primire a refugiaților.

3.6. CESE ia act de dificultățile cu care se confruntă statele membre ale UE în legătură cu returnarea efectivă și de dorința Comisiei de a se trece la un sistem european de returnări comun și eficient. Propunerea se bazează pe îmbunătățirea sprijinului operațional pentru returnare și prevede desemnarea unui coordonator pentru returnare la nivel național. CESE regretă că nu sunt corect identificate problemele legate de funcționarea programelor de returnare ⁽⁸⁾, ceea ce condiționează această abordare – considerată strategică – de voința de a colabora a țărilor terțe de origine sau de tranzit. Prin urmare, UE ar trebui să-și asume un rol mai important în ce privește o politică globală de returnare.

3.7. CESE consideră că solidaritatea trebuie să devină un automatism. Obligațiile de solidaritate ale statelor de primă intrare sunt disproporționate. Procedurile rămân complexe și îndelungate și nu oferă nicio garanție în ceea ce privește transferul. Există doar proceduri obligatorii la frontieră, fără un mecanism de partajare automată. Măsurile pe care trebuie să le ia statele membre constau în consolidarea infrastructurii (corturi, asistență în natură etc.), sprijin financiar sau returnări voluntare. Nu există criterii clare cu privire la modul în care fiecare țară va contribui. Acest lucru nu este eficient și nu face decât să crească presiunea asupra statului membru de primă intrare; este nevoie de mult timp (8 luni) pentru a pune în aplicare măsurile, astfel încât există riscul ca solicitanții să se sustragă. Este nevoie de un mecanism care să funcționeze într-un mod mai automat și care să asigure o mai bună repartizare a solicitanților în toate statele membre.

3.8. În aceeași ordine de idei, CESE consideră că nu este practic ca sistemul de solidaritate să se sprijine pe existența a trei categorii diferite de situații de urgență (cazuri de presiune sau de amenințare de creștere a presiunii, cazuri de criză și cazuri de operațiuni de căutare și salvare). Statele membre vor trebui să solicite sprijin în cadrul uneia dintre cele trei categorii. Comisia va stabili dacă cererea este valabilă (pe baza a 21 de criterii de evaluare) și va solicita altor țări asistență practică, care poate lua două forme principale: transfer și preluarea sarcinii returnării. Este un proces disfuncțional și care necesită mult timp: în primul rând, trebuie făcut apel la solidaritate; după aceea se formulează avizul, apoi se poate contribui la solidaritatea voluntară și ulterior la decizia de solidaritate obligatorie. Chiar și în cazul solidarității obligatorii, decizia Comisiei depinde de avizul unui comitet special, iar în cazul în care comitetul respectiv nu emite un aviz favorabil, nu se iau măsuri.

3.9. CESE consideră că, pe lângă lipsa de precizie a definițiilor furnizate (în special în Regulamentul privind situațiile de criză și de forță majoră), conceptul de presiune exercitată de migrație nu este definit în mod clar, în pofida trimiterilor frecvente la acesta în textul propunerii de regulament.

3.10. Deși ideea returnărilor efectuate de statele membre în funcție de relațiile lor cu țările terțe poate fi atractivă, este posibil ca acest lucru să nu funcționeze, deoarece condițiile din țara de origine se pot schimba sau țările în cauză pot interzice, pur și simplu, returnările. Există, de asemenea, problema creării, în esență, a unor condiții de detenție; în mod inevitabil, cei care urmează să fie returnați rămân la frontieră, transformând țara primei intrări într-un mare centru de sejur temporar înainte de plecare. În practică, nici măcar nu este sigur că accelerarea procedurilor (astfel cum se prevede în regulamentul privind procedura de screening) va avea un impact real asupra creșterii numărului de returnări, deoarece returnările depind în principal de cooperarea țărilor terțe cu care UE încă nu a dus negocieri (de exemplu, în ceea ce privește eliberarea vizelor), sporind riscul de încălcare a drepturilor omului, dar și presiunea exercitată asupra comunităților locale.

⁽⁷⁾ Din păcate, nu există garanții împotriva situațiilor în care unele guverne decid să devină actori-cheie în procesul de returnare, ca parte a unei strategii populiste de mobilizare împotriva migranților și refugiaților.

⁽⁸⁾ Comunicarea COM(2017) 200 final.

3.11. CESE înțelege că țara responsabilă de cererea de azil – care constituie coloana vertebrală a noii proceduri de gestionare a azilului – ar putea fi determinată ca fiind cea în care un imigrant are frați sau surori, în care a lucrat sau studiat, sau cea care a eliberat o viză. Deși această extindere a criteriilor este binevenită, ea nu face decât să confirme sarcina considerabilă care revine în continuare țărilor de primă intrare.

4. Observații referitoare la Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului privind abordarea situațiilor de criză și de forță majoră în domeniul migrației și azilului

4.1. CESE salută introducerea unei componente de criză și forță majoră în domeniul migrației și azilului. Cu toate acestea, CESE consideră că definițiile nu sunt nici clare, nici adecvate. Acest fapt, împreună cu absența unor indicatori obiectivi, creează o lipsă de securitate juridică.

4.2. CESE subliniază că, deși regulamentul privind situațiile de criză și forță majoră oferă o oportunitate pentru o solidaritate obligatorie, el acoperă mai degrabă sprijinul procedural decât măsurile de solidaritate de urgență. Solidaritatea este subminată de procedurile complexe și birocratice necesare pentru punerea sa în aplicare. Este clar că, într-o situație de criză sau de presiune, trebuie asigurată posibilitatea transferurilor. În plus, ar trebui instituite măsuri pentru a împiedica statele membre să ajungă la o situație de criză.

4.3. CESE subliniază că instituirea unor proceduri și mecanisme de abordare a situațiilor de criză și de forță majoră în domeniul migrației și azilului ar trebui să fie, de asemenea, compatibilă cu drepturile fundamentale și cu principiile generale ale Uniunii, precum și cu dreptul internațional.

4.4. CESE salută faptul că, în perioade de criză, statul membru care activează mecanismul va putea să își suspende obligațiile internaționale (de exemplu, în ceea ce privește prelucrarea cererilor de azil) pentru o perioadă de până la trei luni. În plus, acest termen ar trebui să poată fi prelungit atât timp cât criza nu este soluționată. Ar putea fi util să se clarifice modul în care vor fi identificate situațiile de criză și să se stabilească criterii de referință clare pentru situațiile în care capacitatea unei țări este/ar putea deveni suprasolicitată.

4.5. CESE salută propunerea de a le oferi statelor membre timpul suplimentar care este necesar pentru a face față situației de criză și, în același timp, pentru a asigura un acces eficace și cât mai rapid posibil la procedurile și drepturile relevante, precum și capacitatea Comisiei de a autoriza aplicarea procedurii de gestionare a crizelor în materie de azil și a procedurii de gestionare a crizelor în materie de returnare pentru o perioadă de șase luni, care poate fi prelungită până la maximum un an. După expirarea perioadei relevante, termenele prelungite prevăzute în procedurile de gestionare a crizelor în materie de azil și de returnare nu ar trebui să se aplice noilor cereri de protecție internațională.

4.6. Cu toate acestea, CESE consideră că domeniul de aplicare limitat al propunerii, și anume extinderea sau accelerarea procedurilor, slăbește funcția sa de mecanism utilizabil în cazul măsurilor de solidaritate de urgență.

4.7. Deși CESE consideră că această propunere poate constitui o oportunitate de a pleda pentru o solidaritate obligatorie, ea nu este inclusă în textul regulamentului relevant. Prin urmare, CESE consideră că aceasta ar trebui inclusă în textul Regulamentului Parlamentului European și al Consiliului privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație și de modificare a Directivei 2003/109/CE a Consiliului și a propunerii de regulament (UE) XXX/XXX [Fondul pentru azil și migrație], pentru a evita orice incertitudine și pentru a elimina riscul de a nu fi adoptată, dat fiind că cele două regulamente sunt interdependente.

Bruxelles, 25 februarie 2021.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

Avizul Comitetului Economic și Social European privind:

Propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unei proceduri comune în materie de protecție internațională în Uniune și de abrogare a Directivei 2013/32/UE

[COM(2020) 611 final – 2016/0224 (COD)]

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de introducere a unei proceduri de screening pentru resortisanții țărilor terțe la frontierele externe și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 și (UE) 2019/817

[COM(2020) 612 final – 2020/0278 (COD)]

Propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea sistemului „Eurodac” pentru compararea datelor biometrice în scopul aplicării eficiente a Regulamentului (UE) XXX/XXX [Regulamentul privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație] și a Regulamentului (UE) XXX/XXX [Regulamentul privind relocarea], al identificării unui resortisant al unei țări terțe sau a unui apatrid în situație neregulamentară și privind cererile de comparare cu datele Eurodac prezentate de autoritățile de aplicare a legii din statele membre și de Europol în scopul asigurării respectării legii și de modificare a Regulamentelor (UE) 2018/1240 și (UE) 2019/818

[COM(2020) 614 final – 2016/0132 (COD)]

(2021/C 155/10)

Raportor: **Panagiotis GKOFAS**

Sesizare	Comisia Europeană, 27.11.2020
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie
Data adoptării în secțiune	8.2.2021
Data adoptării în sesiunea plenară	25.2.2021
Sesiunea plenară nr.	558
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotriva/abțineri)	210/9/28

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE ia notă de noul Pact privind migrația și azilul, care își propune să abordeze un fenomen complex și multidimensional. CESE consideră că noile reglementări aduc o contribuție pozitivă în sensul eficientizării securității frontierelor UE. Se instituie un proces mai bun și mai sigur de control al persoanelor care intră în UE. În orice caz, o strategie integrată comună a UE, care să fie rezilientă și orientată spre viitor, este foarte necesară și îndelung așteptată. Din păcate, în ce privește chestiunea azilului și migrației în ansamblu, actualele propuneri nu pot fi considerate un progres net, deși acesta este atât de necesar. **Mai mult decât atât, cele patru sau cinci state membre în cauză vor trebui să înființeze „centre închise”, pe baza principiului neintrării⁽¹⁾, unde oamenii sunt ținuti până la șase sau șapte luni, dacă nu mai mult, până când se cunoaște rezultatul procedurilor, ceea ce duce la situații mult mai grave decât înainte.**

1.2. Sunt necesare eforturi suplimentare și mai intense din partea Comisiei Europene și a statelor membre ale UE. Avizele recente ale Comitetului [SOC/649⁽²⁾, și SOC/669⁽³⁾] critică unele aspecte-cheie ale Regulamentului privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație (RAM), cât și ale Regulamentului privind procedurile de azil (APR). CESE ar dori, de asemenea, să sublinieze că, după ce a examinat cele nouă regulamente și a discutat cu Comisia, consideră că

⁽¹⁾ Conceptul de refuz al intrării este un element care există atât în acquis-ul Schengen, cât și în cel în materie de azil [articolul 43 din Directiva privind procedurile de azil (DPA)].

⁽²⁾ JO C 123, 9.4.2021, p. 15

⁽³⁾ A se vedea pagina 58 din prezentul Jurnal Oficial.

perspectivele de punere în aplicare a acestor nouă regulamente diferite par a fi problematice din mai multe puncte de vedere. Este necesară o strategie mai cuprinzătoare privind migrația, pentru a asigura sinergii mai bune între diferitele regulamente ale UE și pentru a garanta răspunsuri la probleme importante ale statelor membre care suferă un impact mai mare al migrației.

1.3. CESE dorește să își exprime îngrijorarea cu privire la noile proceduri la frontieră, în special cu privire la necesitatea de a proteja dreptul de a solicita azil, precum și la următoarele aspecte:

- conceptul problematic de „țări cu rate scăzute de recunoaștere a cererilor de azil”;
- utilizarea unor concepte juridice definite neclar („amenințare la adresa securității”, „ordinea publică”) care generează incertitudine juridică;
- copiii străini cu vârste cuprinse între 12 și 18 ani, care trebuie considerați, de asemenea, „copii” în conformitate cu Convenția ONU din 1989 cu privire la drepturile copilului;
- modul și locul în care persoanele vor fi cazate în timpul procedurii la frontieră și modul în care se poate evita incertitudinea juridică, garantându-se dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă.

1.4. CESE recunoaște valoarea adăugată și necesitatea unor proceduri de azil comune, cuprinzătoare și eficiente, care să respecte convențiile internaționale și garanțiile juridice, din punctul de vedere al încrederii UE și a statelor membre, pe baza unor mecanisme concrete de solidaritate și responsabilități/angajamente repartizate în mod echitabil. Cu toate acestea, în prezenta propunere a Comisiei nu este menționat un astfel de sistem comun cuprinzător de azil, care să facă dovada solidarității și să repartizeze în mod echitabil responsabilitatea între statele membre. **Dispoziția privind solidaritatea ar trebui, de asemenea, să fie inclusă în regulamentul privind procedura de azil (RPA), imediat după efectuarea verificării, și cu sprijinul informatic al Eurodac. În cazul în care „solidaritatea obligatorie” nu ia forma „transferului obligatoriu” în temeiul dispozițiilor RPA sau dacă procedurile create nu permit depunerea unei cereri de azil în statele membre ale UE fără a fi necesară trecerea frontierei UE, regulamentul nu va fi operațional din punct de vedere practic. Ar trebui, de asemenea, să existe stimulente și măsuri disuasive în ceea ce privește transferul și, în orice caz, ar trebui să fie posibil ca procedura RPA să se desfășoare în alte state membre și nu exclusiv în prima țară de intrare.**

1.5. CESE subliniază că eficacitatea noilor proceduri propuse trebuie să fie evaluată în permanență prin intermediul unor **sisteme de monitorizare a respectării drepturilor fundamentale**, în special în ceea ce privește drepturile persoanelor vulnerabile și ale copiilor, **evaluarea individuală a cererilor de azil și existența unor căi de atac eficiente. Se pune însă întrebarea unde și cum vor fi puse în aplicare noul pact îmbunătățit și propunerile care-l însoțesc și ce fel de măsuri de solidaritate, transfer sau relocare se vor aplica.**

1.6. CESE sprijină **un sistem informatic de gestionare a migrației mai integrat și mai echilibrat, bazat pe îmbunătățirea bazei de date Eurodac, care să se concentreze pe cereri și pe solicitanți.** CESE avea impresia că Comisia recunoaște necesitatea unei abordări comune a verificării obligatorii înainte de intrare a amprentelor digitale și a riscurilor din punctul de vedere al sănătății și securității, dar, în ciuda sistemului sofisticat propus, nu există din păcate posibilitatea ca o persoană să solicite azil într-un alt stat membru decât în prima țară de intrare, ceea ce ar trebui să fie posibil. **Normele privind determinarea statului membru responsabil de prelucrarea unei cereri de azil, prevăzute în prezent în RAM, ar trebui să fie stabilite în RPA, oferind, prin intermediul Eurodac, posibilitatea ca cererile să fie prelucrate și de alte state membre.**

1.7. Deși CESE este în favoarea unor proceduri decizionale mai rapide la frontierele UE, care să respecte toate drepturile fundamentale, drepturile omului și procedurile legale, apar numeroase întrebări, de exemplu: cum punem în aplicare și securizăm aceste proceduri? Cum punem în aplicare returnările? Unde se regăsește solidaritatea în RPA, să nu mai vorbim de RMA, dacă este adevărat că sunt prevăzute măsuri de solidaritate? Atunci când unei persoane i se acordă azil, poate aceasta să meargă într-un alt stat membru decât în prima țară de intrare⁽⁴⁾? Pot statele membre să acorde azil pentru a proteja persoanele aflate în dificultate sau vor începe să le respingă? Prin urmare, CESE solicită Comisiei să verifice și să explice în detaliu fiecare parte a propunerii și, în special, să răspundă la întrebarea: „Cum îmbunătățește acest nou Pact procedura comună de azil și cum este respectat dreptul la solicitarea de azil?”

⁽⁴⁾ În conformitate cu dispozițiile Regulamentului privind condițiile pentru protecția internațională, drepturile și beneficiile aferente statutului de refugiat/statutului conferit prin protecție subsidiară sunt legate de statul membru care a acordat statutul.

1.8. CESE este preocupat de punerea în aplicare a noilor proceduri de verificare a resortisanților țărilor terțe la frontierele externe. Acest nou mecanism sporește presiunea asupra statelor membre cu frontiere maritime externe ale UE și încurajează crearea de centre închise la frontierele externe sau în apropierea acestora. Centre similare au exprimat îngrijorări serioase în ceea ce privește protejarea drepturilor omului și asigurarea unor condiții de viață acceptabile pentru cei cazați acolo.

1.9. Rezultatul procedurilor la frontieră va fi fie acordarea statutului de refugiat, fie respingerea cererii și returnarea persoanei. În cazul în care se acordă statutul de refugiat, statul membru care acordă acest statut este responsabil de integrarea persoanelor în cauză. Cu toate acestea, în scenariul din noul pact, acest lucru înseamnă integrarea lor în țările din sud, neexistând nicio posibilitate de transfer sau o formă de solidaritate din partea celorlalte state membre. În cazul în care nu se acordă statutul de refugiat, statul membru trebuie să returneze solicitantul de azil a cărui cerere a fost respinsă. Această abordare trebuie să analizeze modalitățile de care dispune UE de a încheia acorduri cu țările terțe de origine și de tranzit și de a garanta proceduri eficiente, astfel cum se prevede în dreptul internațional și în instrumentele privind drepturile omului. Nu pot fi încheiate acorduri individuale între statele membre și nici Comisia nu menționează o astfel de procedură.

1.10. Provocările gestionării migrației, legate în special de asigurarea unei identificări rapide a persoanelor care au nevoie de protecție internațională sau de aplicarea în practică a returnărilor (în cazul persoanelor care nu au nevoie de protecție), ar trebui abordate **într-un „mod uniform” la nivelul Uniunii Europene în ansamblu, numai că nu se poate considera că propunerile actuale merg în acest sens.** De fapt, aceasta este o chestiune care trebuie tratată numai de statul membru în care solicitantul de azil intră prima dată, pentru că lipsește repartizarea echitabilă a poverii, de exemplu prin transferul obligatoriu al solicitanților de azil în cursul procedurilor conform RPA și al examinării cererii de azil.

1.11. În special, este important să se creeze o procedură mai bună care să permită identificarea persoanelor în cazul cărora este improbabilă acordarea protecției în UE ⁽⁵⁾. Propunerea Comisiei stabilește **o procedură de verificare premergătoare intrării (pre-entry screening)**, care ar trebui să se aplice tuturor resortisanților țărilor terțe care se află la frontiera externă fără a îndeplini condițiile de intrare sau după debarcarea în urma unei operațiuni de căutare și salvare. Cu toate acestea, această „verificare premergătoare intrării” se desfășoară din păcate pe teritoriul țării în care solicitantul a trecut prima dată frontiera în UE. „Premergătoare” înseamnă că persoana în cauză merge la „centrul închis de detenție” și rămâne acolo, fără nicio posibilitate de deplasare, până când autoritățile statelor membre decid fie să îi acorde statutul de refugiat ⁽⁶⁾, fie să o returneze în țara de origine sau de tranzit, și acest lucru numai dacă returnarea este posibilă, ea nefiind însă posibilă în majoritatea cazurilor.

1.12. CESE sprijină **cadrul la nivelul UE, care presupune instituirea unor norme uniforme pentru procedura de screening al migranților în situație neregulamentară** care au fost reținuți pe teritoriul țării respective și **au eludat controalele la frontieră când au intrat în spațiul Schengen. Acest lucru urmărește să protejeze spațiul Schengen și să asigure gestionarea eficientă a migrației neregulamentare sau ilegale.**

1.13. CESE solicită instituțiilor, agențiilor și partenerilor sociali ai UE să participe la elaborarea de noi politici și programe (de exemplu, parteneriate pentru atragerea de talente), la schimburi de bune practici și la programe multilaterale de înfrățire în cadrul „coridoarelor umanitare” existente. De asemenea, solicită elaborarea unor noi cadre juridice, introducerea unor proceduri rapide care să permită utilizarea pe scară mai largă a **vizelor umanitare** și de către un număr mai mare de persoane [prin adaptarea dispozițiilor actuale ale articolului 25 din Regulamentul (CE) nr. 810/2009 al Parlamentului European și al Consiliului ⁽⁷⁾] și includerea **„declarației de luare în întreținere”** printre **căile legale uzuale de intrare** în domeniul politicilor de imigrare aplicabile resortisanților țărilor terțe. CESE atrage atenția colegiilor săi că în legislația UE existentă anterior, cum ar fi Acordul Schengen și Tratatul de la Lisabona, se prevede deja **„protecție subsidiară și temporară”** pentru cei care fug din calea războaielor sau a dezastrelor naturale. Acest lucru demonstrează **cum se poate garanta intrarea reglementară a persoanelor vulnerabile care au nevoie de protecție internațională prin utilizarea instrumentelor legislative aflate deja la dispoziția statelor membre ale Uniunii Europene.**

⁽⁵⁾ Proporția migranților care sosesc din țări cu rate de recunoaștere a cererilor de azil mai mici de 25 % a crescut de la 14 % în 2015 la 57 % în 2018.

⁽⁶⁾ În ce privește aplicarea măsurii de detenție în cursul procedurilor la frontieră, a se vedea punctele 179 și 183 din Hotărârea CEJ în cauza C-808/18: „statele membre sunt într-adevăr autorizate să îi plaseze în «detenție», în sensul articolului 2 litera (h) din Directiva 2013/33, pe solicitanții de protecție internațională care se prezintă la frontierele lor, înainte de a le acorda dreptul de intrare pe teritoriul lor, în condițiile pe care articolul 43 menționat le enunță și în scopul de a garanta efectivitatea procedurilor pe care același articol 43 le prevede”; „din articolul 43 alineatul (1) din Directiva 2013/32 rezultă că o detenție întemeiată pe această dispoziție nu este justificată decât pentru a permite statului membru în cauză să examineze, înainte de a recunoaște solicitantului de protecție internațională dreptul de a intra pe teritoriul său, dacă cererea sa nu este inadmisibilă [...] sau dacă aceasta nu trebuie respinsă ca fiind nefondată [...]”.

⁽⁷⁾ Regulamentul (CE) nr. 810/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind instituirea unui Cod comunitar de vize (Codul de vize) (JO L 243, 15.9.2009, p. 1).

2. Preocupări și observații generale

2.1. Noul Pact european pledează pentru **elaborarea integrată a politicilor, care să reunească politici în domeniul azilului, migrației, returnărilor, protecției frontierelor externe, combaterii traficului de migranți și relațiilor cu principalele țări terțe și să reflecte o abordare la nivelul întregii administrații**. Cu toate acestea, în cele din urmă, regulamentele propuse aflate în curs de examinare vor reprezenta o povară enormă pentru statele membre din sudul Europei, consecința inevitabilă fiind că regulamentele vor fi imposibil de aplicat și nu vor reuși să obțină rezultatul scontat. După o perioadă rezonabilă de timp, statele membre vor fi *de facto* obligate să respingă numeroase cereri de azil, chiar și pe cele care îndeplinesc condițiile pentru acordarea statutului de refugiat, pentru a evita ca un număr tot mai mare de persoane să fie ținute împreună în condiții inumane.

2.2. Statele membre din sudul Europei nu au altă opțiune decât să fie transformate fie în centre de detenție, fie în centre de cazare înaintea plecării de pe teritoriu.

2.3. Prezentul aviz se va concentra asupra a trei dintre cele nouă instrumente cuprinse în noul pact: **(i) un nou regulament privind verificarea; (ii) o propunere modificată de revizuire a Regulamentului privind procedurile de azil; (iii) o propunere modificată de reformare a Regulamentului Eurodac.**

3. Observații specifice referitoare la noul regulament privind verificarea

3.1. Noul **regulament privind verificarea propune o procedură de verificare premergătoare intrării** pe teritoriul țării în care solicitantul a intrat prima dată, care ar trebui să se aplice tuturor resortisanților țărilor terțe care se află la frontiera externă fără a îndeplini condițiile de intrare sau după debarcarea în urma unei operațiuni de căutare și salvare.

3.2. Conform datelor disponibile, sosirea de resortisanți ai țărilor terțe cu nevoi clare de protecție internațională, observată în perioada 2015-2016, a fost înlocuită parțial cu sosiri mixte de persoane.

3.3. Observații specifice privind obiectivele și principalele elemente ale procedurii de verificare

3.3.1. Obiectivul procedurii de verificare (screening) este de a contribui la noua abordare cuprinzătoare a migrației și a fluxurilor de migrație mixtă prin stabilirea rapidă a identității persoanelor, dar și a eventualelor riscuri pentru sănătate și securitate și prin direcționarea rapidă către procedura aplicabilă a tuturor resortisanților țărilor terțe care se află la frontiera externă fără a îndeplini condițiile de intrare sau după debarcarea în urma unei operațiuni de căutare și salvare. Obiectivul ar trebui să fie, de asemenea, de a oferi un instrument util și să permită celorlalte țări din UE să participe la procedură și la evaluarea solicitantului în cursul procedurii conform RPA.

3.3.2. Propunerea prevede că drepturile fundamentale ale persoanelor în cauză ar trebui protejate cu ajutorul unui mecanism care urmează să fie instituit de statele membre.

3.3.3. Mai precis, procedura de screening ar trebui să cuprindă:

- (a) un control medical preliminar și un control al vulnerabilității;
- (b) o verificare a identității în informațiile din bazele de date europene;
- (c) înregistrarea datelor biometrice (adică a datelor dactiloscopice și a datelor imaginii faciale) în bazele de date adecvate, în măsura în care acest lucru nu s-a efectuat încă, și
- (d) un control de securitate prin interogarea bazelor de date relevante de la nivel național și de la nivelul Uniunii, în special a Sistemului de informații Schengen (SIS), pentru a verifica dacă persoana în cauză nu constituie o amenințare la adresa securității interne.

3.3.4. Verificarea ar trebui să fie obligatorie și să se aplice nu numai în prima țară de intrare, ci în fiecare stat membru, în conformitate cu principiul solidarității europene. Astfel cum se descrie în noul pact, procedurile RPA se vor desfășura numai în țările în care solicitantul a intrat prima dată. **În cazul în care „solidaritatea obligatorie” nu ia forma „transferului**

obligatoriu” în temeiul dispozițiilor RPA sau dacă procedurile create nu permit depunerea unei cereri de azil în statele membre ale UE fără a fi necesară trecerea frontierei UE, regulamentul nu va fi operațional din punct de vedere practic. Ar trebui, de asemenea, să existe stimulente și măsuri disuasive în ceea ce privește transferul și procedura conform RPA ar trebui să se desfășoare și în alte state membre, nu doar în prima țară de intrare.

3.3.5. Se preconizează că procedura de screening propusă va aduce valoare adăugată procedurilor actuale și, cu excepția aspectelor legate de sănătate, nu ar trebui să se desfășoare numai în țările cu frontiere externe.

3.3.6. Un mecanism de monitorizare permanent independent și eficace ar trebui să vizeze, în special, respectarea drepturilor fundamentale în procedura de verificare (screening), respectarea normelor naționale aplicabile în cazul detenției și **respectarea principiului nereturnării**. În plus, mecanismul ar trebui să garanteze că plângerile sunt tratate cu promptitudine și într-un mod adecvat.

3.3.7. Propunerea recunoaște rolul agențiilor UE – Frontex și Agenția Uniunii Europene pentru Azil – care pot însoți și sprijini autoritățile competente în cursul îndeplinirii tuturor sarcinilor lor legate de procedura de screening, nefiind însă suficient de clară. De asemenea, ea conferă Agenției pentru Drepturi Fundamentale un rol important, dar complet opac, în sprijinirea statelor membre în dezvoltarea mecanismelor independente de monitorizare a respectării drepturilor fundamentale în procedura de verificare, a respectării normelor naționale aplicabile în cazul detenției și a respectării principiului nereturnării.

4. Propunerea modificată de revizuire a Regulamentului privind procedurile de azil

4.1. CESE consideră adecvată alegerea unei noi propuneri legislative modificate sub forma unui regulament al UE în locul unei directive, cum este cazul în prezent. Cu toate acestea, pentru CESE există o întrebare clară cu privire la modul în care aceasta poate fi respectată și pusă în aplicare în toate statele membre, în special în cele care au făcut obiectul procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. **CESE poate sprijini această propunere numai dacă nu transformă statele membre din sud în centre de detenție sau centre de cazare înaintea plecării de pe teritoriu.**

4.2. CESE salută intenția propunerii Comisiei de a îmbunătăți coordonarea și procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale și de a continua armonizarea deciziilor în materie de azil și returnare. Cu toate acestea, regretă că s-au făcut mai multe propuneri de coordonare a punerii în aplicare a centrelor închise de detenție în țările care sunt prime țări de intrare decât în privința sistemului comun de azil, impunând obligația exclusivă de a gestiona solicitanții de azil în primele țări de intrare. Acest lucru dă impresia generală că **propunerile care trebuie aplicate se adresează țărilor din sud, fără a se face nicio trimitere la posibilitatea de transfer în timpul „procedurilor la frontieră”.**

4.3. În plus, CESE regretă că în propunere nu au fost identificate în mod corespunzător eventualele probleme legate de funcționarea programelor de returnare, în special în ceea ce privește disponibilitatea practică a țărilor terțe, a țărilor de origine sau de tranzit de a coopera cu UE.

4.4. CESE subliniază necesitatea urgentă a unei strategii mai cuprinzătoare, bazată pe un sistem de responsabilitate echilibrată și partajată pentru gestionarea fluxurilor de migrație între UE și țările terțe.

4.5. În plus, CESE evidențiază necesitatea de a oferi o protecție adecvată familiilor cu copii și îndeamnă Comisia să acorde o atenție deosebită minorilor neînsoțiți, eficacității generale a procedurilor de orientare în materie de azil, indicatorilor de standarde operaționale și compilării exemplelor de bune practici [publicate de Biroul European de Sprijin pentru Azil (EASO)]. **Nu este acceptabil ca un minor să fie considerat copil numai dacă are vârsta sub 12 ani, în loc de 18 ani, așa cum prevăd normele de drept internațional. Conform Convenției ONU din 1989 cu privire la drepturile copilului, prin copil se înțelege orice ființă umană cu vârsta sub 18 ani.**

4.6. În cadrul consultărilor recente, organizațiile societății civile au propus revizuirea anumitor norme privind stabilirea responsabilității și prevederea unui mecanism de solidaritate obligatoriu, inclusiv pentru persoanele debarcate în urma unei operațiuni de căutare și salvare. **Organizațiile neguvernamentale pledează, de asemenea, ca la nivelul statelor membre să se stabilească o definiție comună a noțiunii de „responsabilitate” și au solicitat ca Regulamentul Dublin revizuit să includă un mecanism de transfer cu caracter permanent ⁽⁸⁾. CESE întreabă cum ar putea fi pus în aplicare în mod realist, în cadrul noii propuneri modificate, un mecanism de solidaritate între statele membre care să funcționeze în mod corespunzător. Normele privind determinarea statului membru responsabil de prelucrarea unei cereri de azil, prevăzute în prezent în RAM, ar trebui să fie incluse în RPA, oferind, prin intermediul Eurodac, posibilitatea ca cererile să fie prelucrate și de alte state membre.**

5. Modificarea propunerii din 2016 de reformare a Regulamentului Eurodac

5.1. **Modificarea propunerii din 2016 de reformare a Regulamentului Eurodac urmărește să creeze o legătură între anumite persoane și procedurile la care sunt supuse, pentru a îmbunătăți controlul migrației neregulamentare și detectarea deplasărilor neautorizate.**

5.2. Principalul obiectiv al Eurodac este de a identifica solicitanții de azil și de a facilita, prin intermediul amprentelor digitale și al datelor imaginii faciale („date biometrice”), furnizarea de probe care să ajute la determinarea statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate în UE.

5.3. CESE nu este convins că Eurodac ⁽⁹⁾ ar fi instrumentul adecvat pentru combaterea migrației neregulamentare și nici că acest regulament ar sprijini în mod eficace statele membre în monitorizarea acordării de asistență pentru returnarea voluntară și reintegrare ⁽¹⁰⁾.

5.4. Propunerea de modificare a propunerii din 2016 se bazează pe acordul provizoriu dintre colegiitori, completează aceste modificări și vizează **transformarea Eurodac într-o bază de date europeană comună care să sprijine politicile UE în materie de azil, relocare și migrație neregulamentară.**

5.5. În plus, scopul propunerii este de a colecta date mai precise și complete pentru a fundamenta procesul de elaborare a politicilor și, prin urmare, de a oferi un sprijin mai bun în controlul migrației neregulamentare și detectarea deplasărilor neautorizate **prin numărarea, pe lângă cereri, și a solicitanților individuali. Cu toate acestea, CESE consideră că acest sistem sofisticat trebuie să ofere și migrantului posibilitatea de a solicita azil într-un alt stat membru, fără a-i limita alegerea la țara de primă intrare.**

5.6. Propunerea Eurodac urmărește, de asemenea, să sprijine identificarea unor soluții de politică adecvate în acest domeniu, **permițând elaborarea de statistici care să combine date provenite din mai multe baze de date.**

5.7. CESE este de acord că normele comune privind prelevarea amprentelor digitale și a datelor imaginii faciale a resortisanților țărilor terțe în scopul Eurodac trebuie aplicate în același mod în toate statele membre.

5.8. CESE este în favoarea creării unui **instrument de informare, care oferă Uniunii Europene informații cu privire la numărul de resortisanți ai țărilor terțe care intră în UE în mod neregulamentar sau în urma unor operațiuni de căutare și salvare și solicită protecție internațională, informații care sunt indispensabile pentru elaborarea de politici sustenabile și bazate pe date concrete în domeniul migrației și al politicii în materie de vize.**

⁽⁸⁾ Raportul de proiect al CEPS, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?* (Căutare, salvare și debarcare în Mediterana. Modalități de transfer între statele membre. Fuga de răspundere?), iunie 2019.

⁽⁹⁾ Acesta va îmbunătăți capacitățile de monitorizare ale statelor membre în domeniu și va preveni fenomenul de alegere a elementelor convenabile cu privire la returnarea voluntară asistată și la reintegrare (AVRR), întrucât statele membre vor avea acces imediat la aceste informații, iar o persoană căreia i s-a acordat asistență într-un stat membru va trebui să se abțină de la mutarea într-un alt stat membru, cu scopul de a obține un alt tip de asistență sau o asistență mai bună. În prezent, statele membre nu dispun de o bază de date comună și de nicio modalitate de a afla dacă o persoană returnată a beneficiat deja de sprijin pentru returnare și reintegrare. Aceste informații sunt esențiale pentru combaterea abuzurilor și a beneficiilor duble.

⁽¹⁰⁾ Sistemul de intrare/ieșire permite statelor membre să detecteze resortisanții țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, chiar dacă au intrat în UE în mod legal. Cu toate acestea, nu există un astfel de sistem de identificare a resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală care intră în UE în mod neregulamentar, traversând frontierele externe. Actualul sistem Eurodac este baza de date ideală pentru stocarea acestor informații, întrucât conține deja astfel de date. Pentru moment, scopul colectării acestor date se limitează la acordarea de asistență pentru determinarea statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil. Identificarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală și a celor care au intrat în Uniunea Europeană în mod neregulamentar traversând frontierele externe va ajuta în special statele membre să elibereze noi documente unui resortisant al unei țări terțe, în scopul returnării.

5.9. Un alt obiectiv al Eurodac este de a oferi sprijin suplimentar autorităților naționale care se ocupă de solicitanții de azil ale căror cereri au fost deja respinse într-un alt stat membru, prin marcarea cererilor respinse, însă autorităților naționale trebuie să li se acorde dreptul de a reexamina o cerere prelucrată de un alt stat membru.

Bruxelles, 25 februarie 2021.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

ANEXĂ

Următorul amendament, care a întrunit cel puțin o pătrime din voturile exprimate, a fost respins în timpul dezbaterii [articolul 43 alineatul (2) din Regulamentul de procedură]:

Punctul 2.2

Se modifică după cum urmează:

2.2. *Statele membre din sudul Europei nu au altă opțiune decât să fie transformate în centre de detenție, fie instabilească centre închise de cazare înaintea plecării de pe teritoriu, unde situația solicitanților de azil este foarte problematică în ceea ce privește condițiile de viață și drepturile.*

Expunere de motive

Textul actual se pretează foarte ușor la interpretări eronate, deoarece țările în sine nu sunt transformate nici în centre de detenție, nici în altceva. Statele sunt cele care înființează centrele de cazare înaintea plecării.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 96

Voturi împotriva: 100

Abțineri: 47

Următoarele puncte ale avizului secțiunii au fost modificate pentru a reflecta conținutul amendamentului adoptat de Adunare, deși peste o pătrime din voturile exprimate au fost în favoarea menținerii textului în forma sa originală [articolul 43 alineatul (2) din Regulamentul de procedură]:

1.1. *CESE ia notă de noul Pact privind migrația și azilul, care își propune să abordeze un fenomen complex și multidimensional. CESE consideră că noile reglementări aduc o contribuție pozitivă în sensul eficientizării securității frontierelor UE. Se instituie un proces mai bun și mai sigur de control al persoanelor care intră în UE. În orice caz, o strategie integrată comună a UE, care să fie rezilientă și orientată spre viitor, este foarte necesară și îndelung așteptată. Din păcate, în ce privește chestiunea azilului și migrației în ansamblu, Comisia servește aceeași supă veche, reîncălzită și, așa cum și-a făcut obiceiul, pusă deja rece în farfuria țărilor din sudul Europei. **Mai mult decât atât, cele patru sau cinci state membre în cauză vor deveni „centre închise de detenție”⁽¹⁾ unde oamenii sunt ținuți timp de cel puțin șase sau șapte luni, dacă nu mai mult, până când se cunoaște rezultatul procedurilor, ceea ce duce la situații de 20 de ori mai grave decât înainte.***

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 105

Voturi împotriva: 99

Abțineri: 43

1.2. *CESE dorește să sublinieze că Comisia pare să dea dovadă de lipsă de bunăvoință în ceea ce privește sugestiile sale. Toate avizele Comitetului (SOC/649, SOC/669 și SOC/670) critică adoptarea atât a Regulamentului privind gestionarea situațiilor legate de azil și migrație (RAM), cât și a Regulamentului privind procedurile de azil (APR). CESE ar dori, de asemenea, să sublinieze că, după ce a examinat cele două regulamente și a discutat cu Comisia, consideră că perspectivele de punere în aplicare a acestor două regulamente diferite par a fi sortite eșecului. În mod tipic, Comisia nu tratează imigrația ca pe un aspect de sine stătător, afirmând mai degrabă că orice propunere sau sugestie ar intra sub incidența unui alt regulament. Prin urmare, pentru nicio chestiune nu poate fi creată substanțial o legătură, ceea ce înseamnă că fiecare aspect este luat în considerare în mod individual, ca parte din domeniul de aplicare al fiecărui regulament dedicat exclusiv respectivului aspect. Mai simplu spus, „de fiecare dată pasăm mingea în alt teren, unde se aplică o altă regulă” sau Comisia pur și simplu ignoră toate observațiile pe motiv că acestea ar intra sub incidența altor norme.*

⁽¹⁾ Conceptul de refuz al intrării este un element care există atât în acquis-ul Schengen, cât și în cel în materie de azil [articolul 43 din Directiva privind procedurile de azil (DPA)].

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 101

Voturi împotriva: 97

Abțineri: 41

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Un val de renovări pentru Europa: ecologizarea clădirilor, crearea de locuri de muncă, îmbunătățirea condițiilor de trai

[COM(2020) 662 final]

(2021/C 155/11)

Raportor: **Pierre-Jean COULON**

Coraportor: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Sesizare	Comisia Europeană, 11.11.2020
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	11.2.2021
Data adoptării în sesiunea plenară	24.2.2021
Sesiunea plenară nr.	558
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotrivă/abțineri)	212/0/5

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută adoptarea, de către Comisia Europeană, a unei propuneri de strategie europeană, intitulată „Un val de renovări pentru Europa: ecologizarea clădirilor, crearea de locuri de muncă, îmbunătățirea condițiilor de trai”. O astfel de strategie este absolut necesară și indispensabilă pentru Uniunea Europeană și cetățenii săi, fiind o strategie pe care CESE intenționează să o sprijine, contribuind activ cu reflecțiile și propunerile sale.

1.2. Dat fiind că reprezintă 40 % din consumul total de energie în Uniunea Europeană, CESE consideră că locuințele și alte clădiri trebuie să facă obiectul unui astfel de val de renovări stimulate de Uniunea Europeană, ca parte a unui demers cuprinzător de investiții pe termen lung, de interes public, de dezvoltare durabilă, de protecție a sănătății (inclusiv a gestionării azbestului în aceste lucrări), de tranziție verde și de punere efectivă în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale în materie de locuințe durabile și accesibile.

1.3. Astfel, CESE sprijină strategia valului de renovări, deoarece este vorba de un demers reciproc avantajos pentru Uniunea Europeană, o abordare de trei ori benefică pentru climă, pentru redresare prin crearea de locuri de muncă locale și, în fine, pentru combaterea pandemiei, a sărăciei energetice și pentru promovarea unor locuințe accesibile tuturor, inclusiv persoanelor vulnerabile.

1.4. Având în vedere natura sa specifică și viziunea sa pe termen lung, până în 2050, CESE consideră că această strategie are nevoie de un cadru juridic și financiar stabil, inteligibil și adaptat, atât prin punerea în aplicare a unui fond european de investiții specific, a unor planuri multianuale de investiții, a unui nou semestru ecologic, cât și prin crearea unui cadru juridic specific și adaptat în domeniu, de exemplu pentru ajutoare de stat, pentru cote de TVA aplicabile, pentru achiziții publice, pentru credite ipotecare ecologice și pentru standarde de performanță energetică.

1.5. CESE solicită Comisiei să introducă mecanisme de stimulare pentru a dezvolta, la nivel local, sectoarele de industrializare a proceselor de renovare termică și de răspândire în masă a lor, creând în același timp un nou „Erasmus pentru renovare termică 2050”, astfel încât să-i atragă pe tinerii europeni spre noile locuri de muncă ale viitorului.

1.6. CESE solicită și ca statele membre să fie încurajate, după modelul programului ELENA al BEI, să introducă servicii publice de diagnoză, asistență tehnică și consiliere, în special pentru gospodării, pentru a evita orice practică abuzivă de marketing direct și de escrocherie a schemelor de sprijin pentru renovarea termică.

1.7. În primul rând, CESE consideră că, prin această strategie, Uniunea Europeană ar trebui să se poată apropia de cetățenii săi și de regiuni, printr-o comunicare adecvată cu privire la mecanismele curente și la modul în care ele pot fi utilizate.

1.8. CESE solicită o sinergie autentică între Observatorul parcului imobiliar și Observatorul sărăciei energetice.

2. Observații generale

2.1. CESE salută adoptarea, de către Comisia Europeană, a raportului intitulat „Un val de renovări pentru Europa: ecologizarea clădirilor, crearea de locuri de muncă, îmbunătățirea condițiilor de trai”. Renovarea pe scară largă a clădirilor din Uniunea Europeană – locuințe private și sociale, instituții publice și clădiri utilizate în scop profesional – este, în prezent, o necesitate absolută, având în vedere insuficiența structurală a investițiilor pe termen lung în acest sens, consecințele de ordin climatic, de mediu înconjurător, economic și social și costurile pe care le implică lipsa de acțiune în acest sector.

2.2. Comitetul sprijină această strategie propusă de Comisie, în temeiul obiectivului neutralității climatice, al aplicării principiilor circularității, al contribuției la obiectivele de dezvoltare durabilă și al competitivității Europei, al protejării patrimoniului cultural și mai ales al dreptului fiecărui cetățean de a dispune de o locuință la un preț accesibil, decentă și sănătoasă, în conformitate cu principiul 19 din Pilonul european al drepturilor sociale.

2.3. Dat fiind că reprezintă 40 % din consumul total de energie din Uniunea Europeană, locuințele și alte clădiri trebuie să fie renovate ca parte a acțiunilor de ansamblu întreprinse în materie de investiții pe termen lung de interes general, de dezvoltare durabilă și de tranziție ecologică.

2.4. În plus, pandemia a scos în evidență rolul-cheie al locuințelor în gestionarea crizei sanitare și nevoia de a le regândi utilizarea, prin urmare și proiectarea, ținând seama de constrângerile impuse de restricțiile de deplasare a persoanelor.

2.5. Pandemia a subliniat, în primul rând, legătura inacceptabilă dintre salubritatea locuințelor, precaritatea energetică și reziliența la pandemie.

2.6. Strategia valului de renovări ale clădirilor ține și de un demers triplu avantajos datorită importanței contribuției sale eficiente la eforturile făcute pentru climă, prin volumul de investiții pe termen lung și de locuri de muncă pe plan local pe care le poate genera și care pot contribui în mod activ la relansarea economică, precum și prin acțiunile de combatere a sărăciei energetice și de promovare a coeziunii și incluziunii sociale, datorită dezvoltării unei oferte de locuințe la preț accesibil pentru cetățenii Uniunii Europene.

2.7. Valul de renovări ale clădirilor trebuie, prin urmare, susținut prin măsuri și strategii constante și convergente, atât în materie de reglementare și de sprijin din partea Uniunii Europene, cât și în materie de planuri multianuale de investiții ale statelor membre. Acestea trebuie să fie în același timp transparente și accesibile și să țină cont de diverși factori implicați și de strategia lor proprie de investiție, de la familiile europene care ocupă locuința proprie în regim de proprietate deplină sau de coproprietate, până la cele care închiriază una sau mai multe locuințe pe piață, la organismele de locuințe sociale coordonate prin misiuni specifice de interes general și de obligații de serviciu public aferente, la autoritățile publice și la clădirile publice ale acestora, la clădirile istorice sau la întreprinderile și la imobilele deținute de acestea. Toate aceste părți interesate potențiale au legătură cu valul de renovări și vor trebui convinse să investească pe termen lung în propriile locuințe și în alte clădiri până în anul 2050, prin mecanisme de finanțare adaptate tipului de clădire, combinând împrumuturi pe termen lung sau credite ecologice, garanții publice și inevitabilele subvenții nerambursabile, în special pentru gospodării.

2.8. Valul de renovări ale clădirilor va trebui să fie stimulat mai ales de o mișcare europeană de industrializare și diseminare a operațiunilor la nivel local, astfel încât să reducă costurile de renovare și durata lucrărilor pentru gospodăriile care ocupă locuințele, prin externalizarea proceselor și prin digitalizarea lor. Această industrializare trebuie să fie însoțită de noi modele de construcție, bazate pe cerințe tehnice și pe standarde de construcție adecvate, și, mai ales, de o campanie europeană de valorizare a acestui nou sector și a potențialelor noi locuri de muncă pentru generațiile mai tinere, prin lansarea unui program „Erasmus pentru renovare termică 2050”, pentru care pledează Comitetul. De asemenea, trebuie să se acorde atenție deosebită riscurilor de dumping social inerente unei astfel de externalizări și altor mijloace de subcontractare a lucrărilor.

2.9. Comisia trebuie să asigure totodată convergența prevederilor actuale, a celor care trebuie revizuite și a propunerilor de noi prevederi nu doar în cazul statelor membre și al strategiilor lor de investiții pe termen lung, ci și în cel al gospodăriilor, al proprietarilor de locuințe sociale, al autorităților publice și al întreprinderilor, toate aceste entități fiind factori de decizie finali ai actelor individuale de investiții pe termen lung care vor contribui la acest val până în 2050, în funcție de strategia lor proprie.

2.10. Această convergență necesară se impune atât în cazul revizuirii prevederilor în vigoare în materie, de exemplu, ale directivei privind performanța energetică a clădirilor, în domeniul contractelor de achiziții publice sau al regimurilor de subvenții de stat în vigoare, mai ales pentru locuințele sociale, al cotelor specifice de TVA aplicabile sau al creditelor ipotecare ecologice, cât și în cazul prevederilor și elementelor de condiționalitate ale planului european de redresare NextGenerationEU și ale politicii de coeziune 2021-2027, care trebuie înțelese de gospodăriile europene cărora li se adresează. Acest plan de redresare trebuie să capete o nouă dinamică, printr-o politică adevărată de propuneri și recomandări concrete și printr-un demers de coordonare a observatoarelor naționale existente.

2.11. Comitetul solicită ca Observatorul parcului imobiliar al UE să lucreze îndeaproape cu Observatorul sărăciei energetice.

2.12. Comitetul cere să se organizeze în statele membre un serviciu public care să promoveze valul de renovări termice, să ofere diagnoze și asistență tehnică pentru operațiunile de renovare termică, în special pentru gospodării, astfel încât să fie evitate orice practici răuvoitoare legate de utilizarea necorespunzătoare în scopuri comerciale a lucrărilor de renovare.

3. Observații – Stimularea renovării clădirilor în vederea atingerii neutralității climatice și a redresării

3.1. Renovarea pe scară largă a clădirilor din Uniunea Europeană – locuințe private și sociale, instituții publice și clădiri utilizate în scop profesional – este, în prezent, o necesitate absolută, având în vedere insuficiența structurală a investițiilor pe termen lung în acest sens și consecințele de ordin climatic, de mediu înconjurător, economic și social.

3.2. Comitetul împărtășește analiza Comisiei privind urgența climatică de a acționa în sensul renovării locuințelor și altor clădiri și oportunitatea de a exploata criza COVID-19 pentru a regândi, a reamenaja și a moderniza aceste clădiri în condiții triplu avantajoase, atât din punct de vedere ecologic, cât și social și economic. Într-adevăr, este o ocazie unică de a acționa concomitent în sensul atingerii neutralității climatice, al redresării economice și al coeziunii sociale.

Comitetul dorește să ridice problema diversității clădirilor în cauză, în special a diversității locuințelor ce urmează să fie renovate, de la locuințe individuale la mari ansambluri de clădiri construite în perioada comunistă și la suburbii populare. În condițiile unei mari diversități a locuințelor, blocurile de locuințe din Europa de Est, locuințele foarte vechi din centrele subevaluate ale orașelor, locuințele suburbane și locuințele rurale pot face obiectul unei ierarhizări specifice în funcție de priorități. În legătură cu obsolescența fondului locativ și nevoia unor procese de reînnoire atât pentru a îmbunătăți calitatea vieții cetățenilor, cât și pentru realizarea unor progrese tehnice, este necesar să se asigure accesul la finanțare al cetățenilor, întrucât acest aspect reprezintă în prezent un obstacol major în calea renovării. Tot astfel, va trebui să se țină seama de asigurarea accesului pentru persoanele cu handicap. Uniunea Europeană trebuie, să profite de această ocazie și pentru a acționa pe scară largă pentru a-și apropia cetățenii și regiunile prin intermediul unei comunicări adecvate.

3.3. Comitetul sprijină obiectivul propus de a dubla rata anuală de renovare energetică a locuințelor și a altor clădiri până în 2030 stimulând, în același timp, și renovările de mare amploare, respectiv la 35 de milioane de clădiri până în 2030, menținând ritmul pentru a atinge neutralitatea climatică la nivelul UE până în 2050. La modul ideal, această dublare a procentului ar trebui să poată fi depășită și să tindă spre triplare.

3.4. Comitetul subliniază că este un obiectiv ambițios, proiectat pe 30 de ani, precum și necesitatea de a armoniza în profunzime dispozițiile legislative și reglementările actuale în domeniu, cu mecanismele de sprijin financiar pentru gospodăriile vizate, proprietarii de locuințe sociale, autoritățile publice și alți proprietari de clădiri vizați, toți aceștia fiind potențiali investitori ce trebuie convinși să investească pe termen lung în strategii și capacități proprii. Coordonarea în curs de realizare de către statele membre și de autoritățile lor regionale de administrare a instrumentului de redresare NextGenerationEU cu politica de coeziune 2021-2027 arată acest lucru.

4. Observații – Principii fundamentale pentru renovarea clădirilor până în 2030 și 2050

4.1. Comitetul este de acord că este necesară adoptarea unei strategii generale și integrate care să reunească factorii interesați în jurul a șapte principii: primatul eficacității energetice, accesibilitatea financiară, decarbonizarea și integrarea energiilor regenerabile, ciclurile de viață și circularitatea, adoptarea unor norme sanitare și ecologice stricte, provocările tranziției ecologice și digitale și, în fine, respectarea esteticii și calității arhitecturii.

4.2. Comitetul ține să sublinieze importanța deosebită ce trebuie acordată, potrivit principiului 19 din Pilonul european al drepturilor sociale, accesibilității financiare a locuințelor și investițiilor ce trebuie făcute de gospodăriile respective, indiferent de calitatea lor de proprietar-locatar, chiriaș sau coproprietar într-o gospodărie în dificultate, în special în legătură cu remedierea locuințelor prost izolate și combaterea sărăciei energetice, dar și de către proprietarii de locuințe sociale cu chirii la un nivel ce ține de cerințele ca un serviciu public să fie accesibil financiar, cerințe impuse conform misiunilor specifice de serviciu public atribuite de statele membre.

4.3. CESE atrage atenția că izolarea pereților cu goluri și a podelelor este cea mai bună, mai simplă și mai puțin costisitoare măsură de reducere a emisiilor de CO₂. Dar chiar și aceste măsuri relativ ieftine sunt prea scumpe pentru mulți proprietari de locuințe, în ciuda costurilor mai mici cu energia pe care le generează. Din acest motiv, CESE ar dori ca guvernele naționale să instituie un sistem de subvenții pentru aceste măsuri. Calculele efectuate în Țările de Jos arată că o subvenție de 2 000 EUR pe gospodărie este suficientă pentru realizarea lor. Pe lângă reducerea substanțială a emisiilor de CO₂, o astfel de schemă asigură și un număr însemnat de locuri de muncă în sectorul construcțiilor, grav afectat de COVID-19. Același lucru este valabil și în Franța, ca urmare a introducerii recente în toate gospodăriile a primei de renovare termică „MaPrimeRenov” pentru locuințe.

4.4. Și concluziile și recomandările din avizul CESE „Lucrul cu azbestul în contextul reabilitării energetice” trebuie urmate, pentru a stimula eliminarea azbestului în timpul proceselor de renovare energetică, atunci când este necesar și posibil ⁽¹⁾.

5. Observații – Renovări mai rapide și mai solide pentru clădiri de mai bună calitate

5.1. Comitetul este de acord cu analiza Comisiei cu privire la numeroasele obstacole în calea deciziilor individuale de investiții și la complexitatea accesului la finanțare, mai ales la nivel local, complexitate valabilă atât în cazul dispozitivelor naționale, cât și în cel al fondurilor structurale, în special în faza de pregătire a proiectelor, dar și din cauză că ajutoarele sunt plătite cu întârziere. Această complexitate și aceste disfuncționalități trebuie să fie abordate cu prioritate pentru a atinge obiectivele stabilite, inclusiv în cadrul punerii în aplicare, începând cu 2021, a prevederilor specifice politicii de coeziune pentru perioada 2021-2027.

5.2. Comitetul ia notă de identificarea acestor obstacole de către Comisie, în cadrul consultării publice organizate de aceasta, și a propunerilor în domeniul consolidării informațiilor, al siguranței juridice și al stimulentei pentru investiții, al finanțărilor suficiente și just orientate, al capacității de a pregăti și de a pune în aplicare proiecte, al promovării renovărilor de ansamblu și integrate, al adaptării ecosistemului la renovarea durabilă și, în fine, al utilizării renovării drept pârgă de combatere a sărăciei energetice și de promovare a locuințelor la un preț accesibil prin intermediul unei inițiative europene specifice. Aceste propuneri trebuie puse în aplicare în conformitate cu principiul simplității, al asocierii prestabilite de finanțări complementare ce pot fi deblocate de autoritățile publice și al proporționalității verificărilor ajutoarelor de stat.

5.3. Comitetul sprijină propunerea Comisiei de a împuternici Observatorul european al parcului imobiliar în vederea gestionării unui registru european al performanței energetice și a sprijinului pentru elaborarea unor stimulente în acest domeniu. Acest Observator va trebui să conlucreze cu Observatorul sărăciei energetice, care trebuie să primească un nou impuls cu această ocazie.

5.4. Comitetul recunoaște caracterul cu totul neobișnuit al situației de față în materie de mobilizare posibilă a resurselor europene pentru reabilitarea termică în cadrul instrumentului de relansare NextGenerationEU, pe de o parte, și al politicii de coeziune 2021-2027, pe de altă parte. Există la ora actuală nu mai puțin de 13 dispozitive care pot contribui la cofinanțarea reabilitării termice, fie prin subvenții nerambursabile, fie prin împrumuturi pe termen lung, cu rate avantajoase și prin garanții publice.

5.5. Comitetul consideră că această situație excepțională trebuie să determine Uniunea Europeană, pe lângă exprimarea obiectivelor cantitative în materie de renovări, să consolideze capacitatea statelor membre și a programelor anuale de investiții ale acestora în reabilitarea termică, precum și să asigure evaluarea anuală a acestor programe în cadrul semestrului european, prin instituirea unei „guvernanțe verzi” proprii, alături de guvernanța economică sau în funcție de modalitatea deschisă de coordonare.

⁽¹⁾ JO C 240, 16.7.2019, p. 15

5.6. Comitetul consideră că această situație inedită trebuie pusă și în serviciul combaterii precarității energetice și eradicării sale prin stabilirea priorităților în materie de mobilizare a finanțării. Observatorul UE al sărăciei energetice trebuie să fie sprijinit în misiunile sale și să aibă un rol de îndrumare pentru rețeaua europeană de observatori ai sărăciei energetice din statele membre.

5.7. Comitetul dorește, în același timp, să sensibilizeze Comisia cu privire la dificultatea eventualilor investitori, în special a gospodăriilor și a locatorilor sociali, de a asocia diverse surse de finanțare, combinându-le în funcție de diverse reglementări, baze de calcul eligibile și controale aplicabile. Având în vedere orizontul anului 2050, aceste măsuri ar trebui să fie armonizate pentru a fi mai bine înțelese și mai accesibile pentru gospodăriile și autoritățile publice vizate.

5.8. Având în vedere durata investiției în cauză și obiectivul 2050, Comitetul propune Comisiei să analizeze, în vederea simplificării și transparenței pentru gospodăriile vizate la nivel european, cât de fezabil ar fi un fond de investiții specific pus la dispoziție de Banca Europeană de Investiții (BEI), care să asigure în același timp asistență tehnică, asocierea dispozitivelor existente și garantarea continuității sale până în 2050.

5.9. Comitetul sprijină inițiativa Comisiei de a revizui în acest sens schema de ajutoare de stat în materie de investiții pentru reabilitarea termică. Dată fiind necesitatea lor absolută, aceste scheme de ajutoare de stat pentru renovarea termică trebuie simplificate, pentru a nu constitui un obstacol în calea deciziilor de investiții. Comitetul salută, de asemenea, decizia Comisiei de a evalua în 2021 Decizia 2012/21/UE a Comisiei ⁽²⁾ privind ajutoarele de stat sub formă de compensații pentru obligația de serviciu public. Subvențiile pentru reabilitarea termică a locuințelor sociale țin, într-adevăr, de acest regim aplicabil îndeplinirii obligațiilor de serviciu public.

5.10. Comitetul sprijină propunerea Comisiei de a lansa o inițiativă europeană pentru locuințe la prețuri accesibile, finanțând 100 de proiecte reprezentative inovatoare și participative axate pe renovarea de ansamblu a cartierelor de locuințe sociale, pentru a deveni un model de dezvoltare la scară largă în Uniunea Europeană. Având în vedere capacitatea proprietarilor de locuințe sociale de a investi în calitatea lor de servicii de interes economic general și cu sprijinul BEI, înmulțirea masivă a operațiunilor și industrializarea dispozitivelor de reabilitare a clădirilor contribuie nu doar la crearea de locuri de muncă pe plan local, ci și la reducerea costurilor cu renovarea altor locuințe și a clădirilor publice, prin crearea de noi sectoare industriale locale.

5.11. Plecând de la experiența programului ELENA și cu sprijinul BEI, Comitetul propune Comisiei să stimuleze statele membre să organizeze un serviciu public de asistență tehnică pentru operațiuni de reabilitare termică, în special în favoarea gospodăriilor vizate, pentru a evita practicile abuzive de marketing direct și de escrocherie constatate deja în anumite state membre în sectorul lucrărilor de reabilitare termică.

5.12. Comitetul sprijină în totalitate strategia „Noul Bauhaus European”, propusă de președintele von der Leyen în discursul său asupra stării Uniunii și dezvoltată în comunicare, care va reuni profesioniști din mai multe domenii, pentru a proiecta clădirile din viitorul apropiat și a reinventa stilul de viață sustenabil al viitorului. Comitetul invită toate părțile interesate să participe la consultarea publică lansată de Comisie.

Bruxelles, 24 februarie 2021.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

⁽²⁾ Decizia 2012/21/UE a Comisiei din 20 decembrie 2011 privind aplicarea articolului 106 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în cazul ajutoarelor de stat sub formă de compensații pentru obligația de serviciu public acordate anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general (JO L 7, 11.1.2012, p. 3).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind calificarea inițială și formarea periodică a conducătorilor auto ai anumitor vehicule rutiere destinate transportului de mărfuri sau de persoane (text codificat)

[COM(2021) 34 final – 2021/0018 (COD)]

(2021/C 155/12)

Sesizări	Consiliul Uniunii Europene, 8.2.2021 Parlamentul European, 8.2.2021
Temei juridic	Articolul 91 și articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea responsabilă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în sesiunea plenară	24.2.2021
Sesiunea plenară nr.	558
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotrivă/abțineri)	234/0/8

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este satisfăcător și nu face obiectul niciunei observații din partea sa, în cea de a 558-a sesiune plenară din 24 și 25 februarie 2021 (ședința din 24 februarie), Comitetul a hotărât să emită un aviz pe deplin favorabil cu privire la textul propus, cu 234 voturi pentru și 8 abțineri.

Bruxelles, 24 februarie 2021.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

RECTIFICĂRI

Rectificare la avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind înființarea unui program de schimb, asistență și formare profesională pentru protecția monedei euro împotriva falsificării pentru perioada 2021-2027 (programul „Pericles IV”) [COM(2018) 369 final – 2018/0194 (CNS)]

(Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 440 din 6 decembrie 2018)

(2021/C 155/13)

În cuprins și la pagina 199, titlul:

în loc de: „Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind înființarea unui program de schimb, asistență și formare profesională pentru protecția monedei euro împotriva falsificării pentru perioada 2021-2027 (programul «Pericles IV») [COM (2018) 369 final – 2018/0194 (CNS)]”,

se citește: „Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind înființarea unui program de schimb, asistență și formare profesională pentru protecția monedei euro împotriva falsificării pentru perioada 2021-2027 (programul «Pericles IV») [COM (2018) 369 final – 2018/0194 (COD)]”.

ISSN 1977-1029 (ediție electronică)
ISSN 1830-3668 (ediție tipărită)



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURG

RO