

Jurnalul Oficial

al Uniunii Europene

C 218



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 52

11 septembrie 2009

Numărul informării

Cuprins

Pagina

I Rezoluții, recomandări și avize

AVIZE

Comitetul Economic și Social European

A 451-a sesiune plenară din 25 și 26 februarie 2009

2009/C 218/01	Avizul Comitetului Economic și Social European privind serviciul civic european (aviz exploratoriu)	1
2009/C 218/02	Avizul Comitetului Economic și Social European privind cooperarea și transferul de cunoștințe între organizații de cercetare, industrie și IMM-uri - o condiție prealabilă importantă pentru inovare (aviz din proprie inițiativă)	8

RO

Preț:
22 EUR

(continuare în pagina următoare)

III Acte pregătitoare

Comitetul Economic și Social European**A 451-a sesiune plenară din 25 și 26 februarie 2009**

2009/C 218/03	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor de construcție	15
2009/C 218/04	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu și către Comitetul Economic și Social European. Aspecte normative ale nanomaterialelor	21
2009/C 218/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 77/91/CEE, 78/855/CEE și 82/891/CEE ale Consiliului și a Directivei 2005/56/CE privind obligațiile de raportare și întocmire a documentației necesare în cazul fuziunilor și divizărilor	27
2009/C 218/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind accesul la activitate, desfășurarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor emitente de monedă electronică, de modificare a Directivelor 2005/60/CE și 2006/48/CE și de abrogare a Directivei 2000/46/CE	30
2009/C 218/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind soluțiile de interoperabilitate pentru administrațiile publice europene (ISA)	36
2009/C 218/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 87/372/CEE a Consiliului privind benzile de frecvență care urmează să fie rezervate pentru introducerea coordonată în Comunitate a telecomunicațiilor mobile terestre digitale celulare paneuropene publice	41
2009/C 218/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Consiliului privind conservarea resurselor halieutice prin măsuri tehnice	43
2009/C 218/10	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor cu privire la Planul de acțiune privind consumul și producția durabile și politica industrială durabilă	46
2009/C 218/11	Avizul Comitetului Economic și Social European privind sistemul comunitar de etichetare ecologică	50

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 451-A SESIUNE PLENARĂ DIN 25 ȘI 26 FEBRUARIE 2009

Avizul Comitetului Economic și Social European privind serviciul civic european (aviz exploratoriu)

(2009/C 218/01)

Într-o scrisoare datată 3 iulie 2008, în contextul președinției franceze a Uniunii Europene, ministrul afacerilor externe și europene al Republicii Franceze a solicitat Comitetului Economic și Social European să elaboreze un aviz exploratoriu cu privire la

„Serviciul civic european.”

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 4 februarie 2009. Raportor: dl JANSON. Coraportor: dl SIBIAN.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 131 de voturi pentru, 7 voturi împotriva și 9 abțineri.

1. Rezumat și concluzii

1.1 CESE salută cu căldură inițiativa președinției franceze. De asemenea, ar dori să facă referire și la Recomandarea Consiliului din 20 noiembrie 2008 privind mobilitatea tinerilor voluntari în Uniunea Europeană ⁽¹⁾. Cu toate acestea, având în vedere marea varietate de sisteme de participare activă a tinerilor în societate, modul cel mai adecvat de abordare a acestei chestiuni este ca inițiativa europeană să se întemeieze pe următoarele elemente:

- cooperarea între activități de voluntariat deschise tuturor, neremunerate, desfășurate din proprie inițiativă, educative (sub aspectul învățării non-formale) și cu valoare socială adăugată;
- caracterizate printr-o perioadă de activitate determinată; cadru, structură, obiective, conținuturi și sarcini clare; susținere adecvată și protecție juridică și socială;
- un context european și transnațional.

1.2 Participarea activă în societate, incluzând schimburile transnaționale, aduce multe beneficii dezvoltării personale, în

special în cazul tinerilor, precum și dezvoltării societății civile organizate în Europa. Pentru voluntari, aceasta reprezintă o ocazie unică de învățare formală și informală, precum și de dobândire de competențe sociale și lingvistice. De asemenea, în acest mod li se poate insufla sentimentul cetățeniei europene și pot fi motivați să-și continue angajamentul mai târziu în viață. Includerea în aceste mecanisme a altor categorii de vârstă, cum ar fi persoanele mai vârstnice, le creează acestora posibilitatea de a-și valorifica experiența de viață, cu efecte pozitive asupra sănătății și a calității vieții. Acțiunile comune ale tinerilor și vârstnicilor în cadrul activităților de voluntariat pot promova înțelegerea între generații.

1.3 CESE consideră că Uniunea ar trebui să-și fixeze obiective ambițioase pentru extinderea participării cetățenilor la societatea civilă. Un prim pas ar fi urmarea recomandărilor formulate de CESE în avizul anterior ⁽²⁾.

1.4 Așadar, CESE ar aprecia dacă statele membre ar iniția o cooperare între organizatorii de activități de voluntariat, prin care formele existente de activități de voluntariat să dobândească o componentă transnațională.

⁽¹⁾ 14825/08, JEUN 101.

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE privind activitățile de voluntariat: rolul în societatea europeană și impactul acestora. Raportor: dna Koller (JO C 325, 30.12.2006).

1.5 UE ar putea promova o inițiativă cetățenească europeană ⁽¹⁾ care să combine politicile și activitățile pentru realizarea unor programe de schimb care să nu fie destinate exclusiv tinerilor (așa cum este cazul în prezent). Unul dintre obiective ar putea fi contribuția la integrarea europeană. CESE consideră firesc ca Uniunea Europeană să aloce mai multe resurse financiare acestui tip de programe, fapt care ar putea permite de la început dublarea ratei de participare actuale la schimburile de tineri și ar mări semnificativ rata de participare a altor categorii de vârstă.

1.6 CESE consideră necesar să fie vizate în mai mare măsură persoanele defavorizate și, în special, tinerii cu mai puține posibilități.

1.7 Este esențial să se asigure o mai bună coordonare între programele naționale și europene existente, să se reducă obstacolele tehnice, precum și să se rezolve problemele legate de acoperirea asigurărilor de sănătate și împotriva accidentelor. În acest scop, Uniunea Europeană ar trebui să aibă în vedere crearea unei mărci pentru programele de schimb care îndeplinesc standardele de calitate comunitare. Calitatea activităților de voluntariat, indiferent de forma în care se desfășoară acestea, este importantă și trebuie garantată prin mijloace corespunzătoare.

1.8 CESE consideră importantă promovarea voluntariatului în țări terțe, contribuindu-se astfel la activitățile UE de realizare a Obiectivelor Mileniului și de implementare a politicii europene de dezvoltare și de ajutor umanitar.

1.9 UE trebuie să evalueze acest domeniu prin inițierea și sprijinirea cercetării, precum și prin dezvoltarea componentelor statistice.

1.10 De asemenea, trebuie rezolvate problemele legate de asigurări, sănătate și securitate. Ar trebui garantată protecția socială corespunzătoare a voluntarilor în timpul serviciului, însă acest lucru este greu de realizat dacă dispozițiile pentru voluntarii transnaționali în materie de securitate socială diferă de la țară la țară. Prin urmare, CESE încurajează Comisia să promoveze o abordare comună a acestor chestiuni și invită statele membre și instituțiile competente să rezolve aceste probleme importante.

1.11 CESE își dă seama că acest subiect necesită o monitorizare, de exemplu sub forma unei conferințe, la care ar trebui să participe toate organismele din cadrul serviciilor naționale, Comisia Europeană și organizațiile neguvernamentale din domeniul tineretului sau din cel al serviciilor de voluntariat, în scopul de a promova dezvoltarea unui cadru pentru inițiativa cetățenească europeană.

⁽¹⁾ Pentru a evita confuziile provocate de faptul că „serviciu civic” are înțelesuri diferite în diferite state membre, CESE a utilizat în prezentul aviz sintagma „inițiativă civică”.

2. Puncte de plecare

2.1 CESE salută cu căldură inițiativa președinției franceze de a-i solicita să elaboreze un aviz exploratoriu privind serviciul civic european.

2.2 Cu toate acestea, având în vedere marea varietate de sisteme de participare activă a tinerilor în societate, fie că este vorba despre serviciul civic, serviciul de voluntariat sau alte forme de participare, o inițiativă europeană trebuie să-și stabilească cu claritate cadrul și definiția. CESE consideră că modul cel mai adecvat de abordare a acestei chestiuni la nivel european este să se meargă dincolo de serviciul civic tradițional, iar inițiativa europeană să se întemeieze pe următoarele elemente:

- un serviciu de voluntariat deschis tuturor, neremunerat, desfășurat din proprie inițiativă, educativ (sub aspectul învățării non-formale) și cu valoare socială adăugată;
- caracterizat printr-o perioadă de activitate determinată; cadru, structură, obiective, conținuturi și sarcini clare; susținere adecvată și protecție juridică și socială;
- un context european și transnațional.

2.3 Această inițiativă ar putea purta numele de „inițiativa cetățenească europeană” și ar putea cuprinde o gamă largă de tradiții și practici în materie de activități de voluntariat, inclusiv serviciile civice din diferitele state membre.

2.4 Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene conținea deja dispoziții referitoare la schimbul de tineri lucrători, pentru a promova și a aprofunda solidaritatea între popoarele Europei.

2.5 Într-un aviz anterior pe tema voluntariatului ⁽²⁾, CESE făcea o serie de recomandări, printre care:

- să se declare un An al voluntarilor și să se publice o Carte albă privind activitățile de voluntariat și cetățenia activă în Europa;
- guvernele statelor membre să fie încurajate să elaboreze politici naționale în domeniul activităților de voluntariat;
- statele membre ar trebui să elaboreze un cadru juridic care să garanteze dreptul persoanelor de a desfășura activități de voluntariat, indiferent de statutul lor juridic sau social;
- să se ia în considerare necesitatea existenței, la nivel european, a unor statistici fiabile și comparabile în acest domeniu;

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE privind activitățile de voluntariat: rolul în societatea europeană și impactul acestora. Raportor: dna Koller (JO C 325, 30.12.2006).

— finanțarea, politicile și programele UE ar trebui să facă mai mult pentru promovarea activităților de voluntariat; ar trebui înființată, în întreaga Europă, o infrastructură adecvată pentru sprijinirea activităților de voluntariat;

— programele paneuropene de voluntariat ar trebui puse la dispoziția întregii populații.

2.6 CESE observă că, deși s-au făcut progrese, multe din recomandările și propunerile sale nu au fost încă puse în aplicare. În prezentul aviz, CESE subliniază încă o dată necesitatea de a pune în practică recomandările avizului precedent, precum și de a spori ambițiile față de un domeniu specific al voluntariatului, și anume serviciile de voluntariat.

2.7 CESE consideră că este nevoie de mai multă implicare din partea societății civile în integrarea europeană. O inițiativă cetățenească europeană ambițioasă, accesibilă tuturor grupelor de vârstă, poate servi la remedierea deficitului de încredere a cetățenilor obișnuiți în Uniunea Europeană. Promovarea cetățeniei active contribuie la susținerea principiilor Uniunii Europene privind libertatea, democrația, respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, egalitatea între bărbați și femei și nediscriminarea.

2.8 CESE subliniază necesitatea unei participări crescute și active în societate, a tuturor persoanelor, în special a tinerilor și/sau a persoanelor defavorizate, pentru a le întări spiritul cetățenesc și simțul solidarității. De asemenea, ar trebui consolidată cooperarea dintre statele membre, Comisia Europeană și CESE, în domeniul serviciilor civice.

2.9 În tratatul actual, temeiul juridic pentru politicile de tineret și activitățile cetățenești se găsește la articolele 149 și 151, care exclud orice armonizare a legislației, însă oferă UE posibilități de încurajare a cooperării dintre statele membre și promovează schimburile de tineri. Tratatul de la Lisabona extinde într-o oarecare măsură domeniul de aplicare a politicilor de tineret, adăugând participarea tinerilor la viața democratică din Europa.

2.10 Tratatul de la Lisabona, odată intrat în vigoare, va institui un cadru pentru contribuțiile comune ale tinerilor europeni la operațiunile de ajutor umanitar ale Uniunii, prin crearea unui Corp voluntar european de ajutor umanitar.

2.11 În prezent, activitățile de voluntariat se realizează, în principal, prin metoda deschisă de coordonare, în cadrul politicilor UE de tineret, având trei teme prioritare:

— încurajarea participării tinerilor la cetățenia activă și la societatea civilă;

— promovarea activităților de voluntariat în rândul tinerilor;

— îmbunătățirea informațiilor furnizate tinerilor și a serviciilor de informare pentru tineri existente, promovând activitățile de voluntariat în rândul acestora și încurajând o mai bună cunoaștere și înțelegere a tineretului.

2.12 Există mai multe motive care îndeamnă la reflecție pe tema sporirii participării active în societate în Europa. Uniunea Europeană își asumă o responsabilitate mai mare decât oricare alt continent în vederea îndeplinirii Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului. UE este unul dintre cei mai mari donatori din lume. Implicarea cetățenilor europeni în înfruntarea celor mai mari provocări mondiale ar contribui nu numai la propria lor dezvoltare personală, ci și la promovarea înțelegerii și la crearea rețelelor necesare într-o lume globalizată.

2.13 În unele țări au existat servicii civile naționale, ca alternativă la serviciul militar. Odată cu eliminarea progresivă a serviciului militar obligatoriu și cu profesionalizarea crescândă a armatei în statele membre, sunt reduse și serviciile civile. În plus, dezvoltarea serviciilor de voluntariat pentru tineri ar putea reprezenta o alternativă atrăgătoare pentru implicarea tinerilor în societate, atunci când serviciul militar/civil devine mai puțin frecvent.

2.14 Voluntariatul și alte inițiative ale societății civile atrag din ce în ce mai multă atenție. În 2004, la invitația președinției italiene, reprezentanții statelor membre, ai țărilor în curs de aderare și ai Comisiei Europene s-au întrunit la Roma pentru prima Conferință privind serviciul civic și tineretul. În concluziile sale, președinția italiană a conferinței recomanda, printre altele:

— schimbul sistematic și periodic de informații și de bune practici, precum și consolidarea cooperării dintre serviciile civice și politicile de tineret;

— sporirea participării tineretului la serviciile civice, pentru întărirea spiritului cetățenesc și a simțului solidarității;

— consolidarea cooperării dintre statele membre, țările în curs de aderare și Comisia Europeană în domeniul serviciilor civice pentru tineri.

3. Programe de schimb actuale

3.1 Europa

3.1.1 Din programul „Tineretul în acțiune” face parte și Serviciul european de voluntariat (SEV). În cadrul acestuia, voluntari cu vârste cuprinse între 18 și 30 de ani petrec între 2 și 12 luni în străinătate. Aceștia pot beneficia de formare specifică, iar experiența lor de învățare este recunoscută formal într-un certificat *Youthpass*. Între anii 1996 și 2006, la Serviciul european de voluntariat au participat aproximativ 30 000 de voluntari.

3.1.2 Începând cu 2009, persoanele în vârstă vor fi incluse în formele instituționalizate ale Serviciului european de voluntariat, în cadrul programului Grundtvig. Deși aceste schimburi nu se vor produce inițial pe scară largă, merită subliniat faptul că, în cadrul Comisiei Europene, se caută modalități de a sprijini activitatea de voluntariat desfășurată de diferite grupe de vârstă. Mai mult, măsurile realizate în cadrul programului Comisiei Europene „Europa pentru cetățeni” vor crea oportunități reale pentru schimbul de voluntari din diferite țări și diferite grupe de vârstă.

3.1.3 Mii de organizații care operează în țările UE au fost angajate timp de mulți ani în cooperare bilaterală, un element important al acesteia constând în schimburile de voluntari, care se desfășoară pe baze descentralizate, neexistând date despre amploarea acestui fenomen. Totuși, dacă se ține seama chiar și numai de schimburile realizate de organizații care operează în cadrul unor structuri globale, este clar că un număr semnificativ de europeni, în special tineri, participă la aceste programe.

3.1.4 SEV se întemeiază pe anumite valori fundamentale și standarde de calitate, care sunt specificate în Carta SEV. Pentru a proteja și a susține aceste valori și standarde, organizațiile interesate să trimită sau să găzduiască voluntari SEV, precum și să coordoneze proiecte SEV trebuie să fie acreditate în prealabil.

3.1.5 Programul european Erasmus a înregistrat un mare succes în creșterea mobilității studenților, precum și în sprijinirea cooperării dintre instituțiile de învățământ superior. Aproximativ 90 % dintre universitățile europene iau parte la programul Erasmus și, de la lansarea sa în 1987, au beneficiat de acesta 1,9 milioane de studenți. Programul urmărește o și mai mare extindere a acțiunilor sale de mobilitate în viitor, cu obiectivul de a atinge 3 milioane de studenți Erasmus până în anul 2012.

3.1.6 Programul Leonardo da Vinci sprijină mobilitatea persoanelor care urmează cursuri de formare profesională inițială, mobilitatea angajaților sau a persoanelor care desfășoară activități independente și mobilitatea profesioniștilor din domeniul educației și al formării profesionale.

3.2 Statele membre

3.2.1 CESE recunoaște diversele forme și tradiții ale serviciului civic și ale altor activități de voluntariat din statele membre, care vizează cetățenia activă, solidaritatea și dezvoltarea socială. Comitetul subliniază, de asemenea, rolul și contribuțiile organizațiilor neguvernamentale care activează în domeniul activităților pentru tineret sau în cel al serviciilor de voluntariat. Este însă conștient de faptul că nu există prea multe informații disponibile cu privire la programele de serviciu civic sau la activitățile de voluntariat din statele membre.

3.2.2 În mai multe state membre, precum Germania, Italia și Franța, au fost deja introduse diferite forme de serviciu civic (obligatoriu sau voluntar) pentru tineri. Alte țări, fie sunt în curs de a introduce servicii de acest tip, fie au în vedere posibilitatea creării acestora.

4. O inițiativă cetățenească europeană

4.1 Inițiative politice actuale

Comitetul salută recomandarea Consiliului, care vizează promovarea mobilității tinerilor voluntari în Europa. De asemenea, CESE salută rezoluția Parlamentului European din 22 aprilie 2008 privind rolul activităților de voluntariat în consolidarea coeziunii economice și sociale, care subliniază necesitatea de a mobiliza resurse pentru activitățile de voluntariat și de a deschide programele și către alte grupuri de persoane, în afară de tineri.

De asemenea, CESE salută apelul lansat de Comisie pentru punerea în aplicare a acțiunii pregătitoare Amicus, în scopul de a promova caracterul transnațional al plasării tinerilor în serviciul civic și în activități de muncă voluntară, de a încuraja dezvoltarea unui cadru european și de a iniția o etapă de testare și evaluare.

4.1.1 Prin urmare, CESE ar dori ca acele state membre cu puternice tradiții și interese în acest domeniu să inițieze o cooperare care să confere formelor existente de serviciu civic/civil o dimensiune transnațională.

4.1.2 CESE este de acord că lipsa de acțiuni coordonate ale diferitelor sisteme naționale și insuficiența informațiilor disponibile limitează posibilitățile oferite de SEV și reprezintă o sursă de îngrijorare. Comitetul salută, de asemenea, eforturile de obținere a unei largi recunoașteri a SEV, comparabilă cu cea de care se bucură programul Erasmus.

4.2 Ce obiective ar trebui stabilite?

4.2.1 CESE consideră că Uniunea ar trebui să-și fixeze obiective ambițioase pentru extinderea participării cetățenilor la societatea civilă. Un prim pas ar fi urmarea recomandărilor formulate de CESE în avizul anterior (a se vedea punctul 2.5).

4.2.2 UE ar trebui să promoveze o inițiativă cetățenească europeană care să combine politicile și activitățile pentru realizarea unor programe de schimb în măsură nu numai să acorde atenție tinerilor, ci și să asigure o dimensiune europeană mai pronunțată. În mod ideal, serviciul de voluntariat ar trebui efectuat într-o țară diferită de țara de origine a participantului. Comitetul consideră că Uniunea Europeană ar trebui să aloce mai multe resurse financiare acestui tip de programe.

4.2.3 Într-o primă etapă, ar trebui să se urmărească dublarea ratei de participare actuale la schimburile de tineri voluntari. Atingerea acestui obiectiv ar trebui să fie posibilă, dat fiind că la programul Erasmus participă în prezent mai mult de 100 000 de studenți, în timp ce numai o foarte mică parte din tinerii europeni participă la alte programe de schimb de tineri din Europa. Pe termen lung, aceste programe ar putea să-și fixeze obiectivul de a atinge aceleași niveluri de participare ca și programul Erasmus.

4.2.4 CESE consideră necesar să fie vizați în mai mare măsură tinerii defavorizați. Acest grup ar obține cele mai multe avantaje în urma participării la societatea civilă, însă adesea nu dispune de calificarea profesională și/sau mijloacele financiare necesare în acest sens.

4.2.5 Această inițiativă ar trebui să includă și alte grupuri în afară de tineri. Europa îmbătrânește, însă persoanele în vârstă sunt mai active decât în trecut și, de asemenea, doresc să joace un rol mai vizibil în societate. Includerea în sistem a altor grupuri de persoane, cum ar fi pensionarii, ar contribui la concretizarea conceptului de „îmbătrânire activă”, precum și la apropierea unor noi grupuri de persoane din țări diferite. Aceasta le-ar permite persoanelor în vârstă să participe la viața socială, să-și valorifice experiența de viață și să se simtă utile, cu efecte pozitive asupra sănătății și a calității vieții. Acțiunile comune ale tinerilor și vârstnicilor în cadrul activităților de voluntariat pot promova înțelegerea între generații, pot facilita schimbul de experiențe și sprijinul reciproc.

4.2.6 Este important să se asigure o mai bună coordonare a programelor naționale și europene existente. Astfel, s-ar diminua obstacolele tehnice precum insuficiența recunoaștere reciprocă a experienței în serviciul civic și a calificărilor tinerilor sau problemele legate de acoperirea asigurărilor de sănătate și împotriva accidentelor. În acest scop, Uniunea Europeană ar trebui să stabilească o marcă pentru programele de schimb care îndeplinesc standardele de calitate comunitare.

4.2.7 În prezent, sprijinul statului este important pentru stimularea dezvoltării programelor și pentru garantarea standardelor de calitate. Însă nicio țară nu acoperă în totalitate costurile proiectelor de voluntariat. În special în cazul activităților transnaționale, se caută adesea surse de finanțare suplimentare private. Prin urmare, pentru a încuraja schimburile și pentru a institui o inițiativă cetățenească europeană, UE trebuie să-și sporească substanțial bugetul destinat activităților de voluntariat, inclusiv schimburilor, pentru a putea acoperi, de exemplu, cheltuielile de coordonare sau pentru a oferi stimulente și subvenții încrucișate între țări. CESE încurajează și statele membre să sporească finanțarea acordată pentru aceste activități.

4.2.8 Comitetul consideră importantă promovarea voluntariatului în țări terțe, astfel încât voluntarii să poată efectua servicii în străinătate, contribuind la activitățile UE de realizare

a Obiectivelor Mileniului și de implementare a politicii europene de dezvoltare și de ajutor umanitar. O inițiativă care să promoveze un cadru mai larg și un număr mai mare de schimburi ar trebui să fie coordonată și cu Corpul voluntar european de ajutor umanitar, a cărui creare este prevăzută în Tratatul de la Lisabona. Pe termen lung, acest Corp ar putea include și alte grupuri, în afară de tineri. În acest context, este important să se garanteze că politicile UE în domeniul vizelor nu îngreunează în mod gratuit aceste schimburi.

4.2.9 În cele din urmă, UE trebuie, de asemenea, să pună în evidență și să evalueze acest domeniu prin inițierea și sprijinirea cercetării, precum și prin dezvoltarea componentei statistice. Cooperarea dintre serviciile civice existente în prezent trebuie să fie discutată mai amănunțit, urmărită și monitorizată într-un cadru instituțional adecvat.

4.3 Beneficii și provocări

4.3.1 Inițiativa cetățenească europeană ar contribui la susținerea valorilor universale și europene precum libertatea, democrația și respectarea drepturilor omului, precum și libertățile fundamentale și statul de drept. Mai mult, ar trebui să urmărească, de asemenea, dezvoltarea aptitudinilor sociale, lingvistice și de stabilire de contacte, construcția și funcționarea Uniunii Europene, precum și dobândirea și schimbul de experiență. Dorința de a dobândi cunoștințe sau de a-și înțelege propria persoană și propriile capacități reprezintă motivul care adesea stă la baza angajării tinerilor în activități de voluntariat și contribuie la îndeplinirea cerințelor unei societăți bazate pe cunoaștere.

4.3.2 CESE consideră că există numeroase posibilități de cooperare transnațională și de schimb de voluntari în diverse domenii (de exemplu, incluziunea socială, necesitățile umane, copiii și tinerii, sportul, informația, protecția patrimoniului, cultura și artele, mediul, protecția civilă etc.), care pot întări dimensiunea europeană a cetățeniei.

4.3.3 CESE consideră că o inițiativă cetățenească europeană ar putea îmbunătăți cooperarea dintre statele membre, țările în curs de aderare și țările participante la Instrumentul european de vecinătate și parteneriat (IEVP), în ceea ce privește cetățenia activă și simțul solidarității.

4.3.4 Voluntarii pot acumula importante experiențe și cunoștințe non-formale, care sunt căutate pe piața forței de muncă, și își pot crea rețele de contacte. De asemenea, aceștia pot dobândi competențe și cunoștințe esențiale în domenii precum publicitatea, comunicarea, exprimarea, aptitudinile sociale, managementul, formarea profesională. Astfel, activitățile de voluntariat pot constitui o parte importantă din CV-ul și cariera unei persoane. În orice caz, trebuie să se garanteze recunoașterea activităților de voluntariat ale tinerilor și a învățării non-formale a acestora.

4.3.5 Există însă și provocări. Una dintre acestea este lipsa unui statut juridic pentru voluntari. Cadrele juridice naționale definesc statutul voluntarilor și al organizațiilor acestora în interiorul statului și, în mai mică măsură, în străinătate. Nu există cadre juridice naționale care să acorde voluntarilor SEV, de exemplu, un statut juridic asemănător.

4.3.6 De asemenea, trebuie rezolvate problemele legate de asigurări, sănătate și securitate. Ar trebui garantată protecția socială corespunzătoare a voluntarilor în timpul serviciului, însă acest lucru este greu de realizat dacă dispozițiile pentru voluntarii transnaționali în materie de securitate socială diferă de la țară la țară. Prin urmare, CESE încurajează Comisia să promoveze o abordare comună a acestor chestiuni și invită statele membre și instituțiile competente să rezolve aceste probleme importante.

4.3.7 Trebuie depuse toate eforturile pentru a evita orice conflict potențial între munca salariată și munca voluntară. Așadar, trebuie să se definească în mod clar diferențele dintre salariați și voluntari, precum și responsabilitățile voluntarilor, după caz. Activitățile de voluntariat nu au ca scop înlocuirea muncii salariate. Prin urmare, este importantă cooperarea cu partenerii sociali.

5. Rolul CESE și al societății civile organizate

5.1 Societatea civilă organizată este principalul sector în care se desfășoară activități de voluntariat. Un număr mare de organizații ale societății civile sunt deja implicate în SEV și în alte programe europene. Organizațiile de voluntariat ar trebui să continue să joace un rol esențial și în cadrul unui program de schimb mai amplu.

5.2 Este o realitate faptul că organizațiile nonprofit și de voluntariat sunt adesea prestatoare de diverse servicii de

asistență socială în Europa. Totodată, în multe cazuri, scade participarea activă la mișcările populare. În acest context, o inițiativă cetățenească europeană ar putea contribui atât la extinderea participării cetățenilor la societatea civilă organizată, cât și la amplificarea posibilităților de autodezvoltare ale organizațiilor. O examinare și o dezbatere privind rolul și statutul organizațiilor nonprofit în societate pot duce la transformarea contribuției specifice a acestor organizații și la sensibilizarea publicului cu privire la valoarea adăugată pe care o aduc acestea societății.

5.3 De asemenea, inițiativa cetățenească europeană poate contribui la consolidarea și la dinamizarea societății civile. Aceasta va aduce beneficii și capitalului social, din punctul de vedere al încrederii, al reducerii corupției și al participării la asociațiile de voluntariat.

5.4 Organizațiile societății civile sunt adesea afectate de problema acreditării organizațiilor și de chestiunea calității schimbului. CESE încurajează societatea civilă organizată din statele membre și de la nivel european să coopereze pentru a găsi principii comune de acreditare și pentru a dezvolta în continuare criterii comune de calitate. Unde este cazul, acest lucru ar putea fi înfăptuit în cooperare cu administrațiile publice competente în acest domeniu.

5.5 CESE este de părere că acest subiect necesită o monitorizare, de exemplu sub forma unei conferințe, la care ar trebui să participe toate organismele din cadrul serviciilor naționale, Comisia Europeană și organizațiile neguvernamentale din domeniul tineretului sau din cel al serviciilor de voluntariat, în scopul de a promova dezvoltarea unui cadru pentru inițiativa cetățenească europeană.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

ANEXĂ

la avizul Comitetului Economic și Social European

Următoarele amendamente au fost respinse, dar au primit cel puțin un sfert din voturile exprimate:

Punctul 2.11 - se modifică după cum urmează:

„În prezent, activitățile de voluntariat ale tinerilor constituie o prioritate a metodei ~~se realizează, în principal, prin metoda~~ deschise de coordonare, în cadrul politicilor UE de tineret, având trei teme prioritare:

- încurajarea participării tinerilor la cetățenia activă și la societatea civilă;
- promovarea activităților de voluntariat în rândul tinerilor;
- îmbunătățirea informațiilor furnizate tinerilor și a serviciilor de informare existente pentru tineri, promovând activitățile de voluntariat în rândul acestora și încurajând o mai bună cunoaștere și înțelegere a tineretului.”

Rezultatul votului

Voturi pentru: 49 Voturi împotriva: 69 Abțineri: 19

Punctul 4.3.7 - se modifică după cum urmează:

„Trebuie depuse toate eforturile pentru a evita orice conflict potențial între munca salariată și munca voluntară. Așadar, trebuie să se definească în mod clar diferențele dintre salariați și voluntari, precum și responsabilitățile voluntarilor, după caz. Activitățile de voluntariat nu au ca scop înlocuirea muncii salariate. Prin urmare, este importantă cooperarea dintre organizațiile reprezentând voluntarii și cu partenerii sociali.”

Rezultatul votului

Voturi pentru: 48 Voturi împotriva: 77 Abțineri: 23

Avizul Comitetului Economic și Social European privind cooperarea și transferul de cunoștințe între organizații de cercetare, industrie și IMM-uri - o condiție prealabilă importantă pentru inovare (aviz din proprie inițiativă)

(2009/C 218/02)

Le 10 juillet 2008, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29 paragraphe 2 du Règlement intérieur, d'élaborer un avis sur le thème

„Cooperarea și transferul de cunoștințe între organizații de cercetare, industrie și IMM-uri – o condiție prealabilă importantă pentru inovare.”

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 februarie 2009. Raportor: dl WOLF.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 26 februarie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 158 de voturi pentru, 0 voturi împotriva și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Acest aviz urmărește cooperarea și transferul de cunoștințe între organizațiile de cercetare (*Research Performing Organisations*), industrie și IMM-uri, deoarece această cooperare joacă un rol-cheie în transformarea rezultatelor cercetării științifice în produse și procese inovatoare.

1.2 Comitetul recomandă ca toți cei care lucrează în industrie și în IMM-uri să fie informați în mod sistematic despre cunoștințele și resursele tehnologice disponibile în universități și în organizațiile de cercetare din UE și despre modul în care pot fi stabilite contacte relevante. În consecință, Comitetul recomandă Comisiei să depună eforturi pentru crearea unui motor de căutare paneuropean (pe internet) care să reunească și să completeze sistemele de informare existente, răspunzând astfel mai bine decât până acum nevoilor specifice de informații.

1.3 Comitetul sprijină eforturile în vederea realizării accesului gratuit pe internet la publicațiile științifice. Totuși acesta va rămâne asociat cu costuri mai mari pentru bugetul public. De aceea trebuie făcute eforturi spre a încheia acorduri reciproce între statele membre ale UE, precum și cu țările din afara UE. Nu trebuie îngrădită libertatea de alegere a organizațiilor de cercetare în publicarea rezultatelor lor în revistele și forumurile care servesc mai bine scopului diseminării rezultatelor și recunoașterii lor la nivel mondial.

1.4 Comitetul recomandă să se urmărească în continuare ideea accesului gratuit la datele de cercetare, dar și să se stabilească limitele unui astfel de proces. Acest lucru nu trebuie să însemne accesul liber prematur la datele obținute în procesul de

cercetare, și nici la așa numitele date neprelucrate. Comitetul recomandă Comisiei să procedeze cu atenție și treptat, prin implicarea cercetătorilor respectivi.

1.5 Având în vedere diferitele culturi organizaționale existente în organizațiile de cercetare și în industrie, Comitetul recomandă asigurarea unui echilibru între interese. Acest lucru include tensiunea dintre publicarea promptă a rezultatelor și nevoia de confidențialitate, precum și drepturile de proprietate intelectuală, inclusiv brevetele.

1.6 De aceea, Comitetul salută clarificarea venită între timp din partea Comisiei, prin recomandarea privind gestionarea drepturilor de proprietate intelectuală, a faptului că nu dorește să restricționeze libertatea partenerilor de a încheia înțelegeri contractuale chiar și atunci când este vorba de un contract de cercetare. Recomandările Comisiei trebuie să reprezinte un ajutor, fără a deveni o îngrădire.

1.7 Comitetul reiterează recomandarea introducerii unui Brevet al Comunității Europene, cu o perioadă de grație (*grace period*) corespunzătoare, care să nu încalce statutul de nouitate.

1.8 În cazul dezvoltării infrastructurilor de cercetare, ca de exemplu acceleratoarele, sursele de radiații, sateliții, echipamentele astronomice de la sol sau instalațiile de fuziune, organizațiile de cercetare nu sunt în primul rând furnizori de noi cunoștințe, ci, mai degrabă, comanditari și clienți. Comitetul recomandă să fie analizate în profunzime experiențele legate

de aplicarea reglementărilor de la nivelul UE și al statelor membre privind acordarea de sprijin, bugetul, atribuirea contractelor și concurența, pentru a se constata dacă ele servesc obiectivului privind atât menținerea competențelor și cunoștințelor de specialitate acumulate în industrie în cadrul unor contracte de acest tip, cât și folosirea acestora la sporirea capacității concurențiale europene și pentru contracte ulterioare, sau dacă sunt necesare noi abordări ale politicii industriale în această privință.

2. Introducere

2.1 Comitetul a publicat numeroase avize ⁽¹⁾ privind aspecte legate de politica de cercetare, subliniind în special importanța fundamentală a realizării în măsură suficientă a cercetării și dezvoltarea necesare obiectivelor de la Lisabona și Barcelona.

2.2 Un aspect deosebit de important al acestor recomandări se referă la cooperarea între organizațiile de cercetare, inclusiv universități (*Public Research Organisations* sau *Research Performing Organisations*), industrie și IMM-uri, și la transferul necesar de cunoștințe, cu scopul de a dezvolta procese inovatoare și produse comercializabile. Prezentul aviz examinează mai detaliat acest aspect și se concentrează pe temele enumerate la punctele 3-5: (a) publicațiile și informarea; (b) cooperarea în vederea elaborării produselor și proceselor comercializabile precum și (c) cooperarea în vederea dezvoltării infrastructurilor de cercetare ⁽²⁾.

2.3 Aceste teme sunt legate de echilibrul - dar și de tensiunea - dintre cooperare și concurență. Pe de-o parte, cooperarea este necesară pentru menținerea și întărirea competitivității industriei europene în raport cu țările din afara UE. Pe de altă parte, concurența între întreprinderile europene nu trebuie astfel denaturată; ea este încadrată în legislația privind acordarea ajutoarelor de stat, (legea europeană privind ajutoarele de stat) menită să asigure condiții echitabile de concurență pe piața unică.

2.4 Tensiunea rezultată este fundalul problemelor și recomandărilor prezentate mai jos, în special cu privire la drepturile de proprietate intelectuală și problemele aferente legate transferul liber de informații.

2.5 Subiectul cooperării a fost și el luat în discuție de către Comisie și Consiliu. Acest lucru a condus, printre altele, la recomandarea ⁽³⁾ Comisiei privind gestionarea proprietății intelectuale în activitățile de transfer de cunoștințe și la Codul de practici pentru universități și alte organizații publice de cercetare. Scopul este acela de a încuraja statele membre și

instituțiile de cercetare să acționeze într-o manieră mai uniformă. Totuși, aceste recomandări, în ciuda scopurilor și propunerilor lor adecvate, au dat naștere la noi întrebări și rezerve în sânul organizațiilor importante cu privire la drepturile de proprietate intelectuală în cazul colaborărilor sau al contractelor de cercetare. Prezentul aviz ține seama de aceste întrebări, precum și de răspunsurile oferite între timp de către Comisie.

3. Comunicarea informațiilor despre activitățile de cercetare și rezultatele obținute

3.1 **Publicații științifice.** În mod tradițional, rezultatele științifice apar în publicații de specialitate tipărite, după o revizuire *inter pares* riguroasă (*peer review*). Uneori, acestea sunt publicate în special de institutele de cercetare sub formă de publicații preliminare (*pre-prints*), rapoarte tehnice etc. În plus, ele sunt comunicate în cadrul conferințelor de specialitate și publicate în actele finale ale acestora.

3.1.1 **O nouă dimensiune: internetul.** Internetul a inaugurat o nouă dimensiune a comunicării și transferului de cunoștințe. Astfel, editorii publică, în prezent, cele mai multe publicații științifice și în variantă electronică, pe internet.

3.1.2 **Biblioteci și aspecte legate de cost.** Accesul la publicațiile tipărite și la cele electronice a devenit în mare măsură posibil datorită bibliotecilor universitare și organizațiilor de cercetare. Dar universitățile și organizațiile de cercetare trebuie să fie capabile din punct de vedere financiar - și aici există o problemă ⁽⁴⁾ serioasă - să suporte costurile aferente (ale publicațiilor și abonamentelor).

3.1.3 **Accesul gratuit pe internet la publicațiile științifice.** Deoarece accesul la publicații științifice pe internet a fost până acum asociat cu costuri ce trebuie suportate fie de biblioteci și/sau de instituțiile care le sponsorizează, fie direct de utilizatori, de la un timp se depun eforturi pentru gratuitatea accesului pentru toți utilizatorii (acces liber - *Free Open Access*) ⁽⁵⁾. Pentru realizarea acestui lucru, sunt examinate o serie de modele comerciale și modalități de plată, dintre care unele au condus la angajamente ferme. Comitetul susține astfel de eforturi. Cu toate acestea, nu toate acordurile vor avea costuri nule pentru bugetul public. De aceea, Comitetul recomandă depunerea de eforturi pentru realizarea între statele membre ale UE, precum și cu țările din afara UE, a unor înțelegeri bazate pe reciprocitate.

3.1.3.1 **Libertate nelimitată de alegere.** Totuși acest lucru nu trebuie să limiteze libertatea organizațiilor de cercetare de a alege revista științifică sau forumul care, în opinia lor, servește cel mai bine scopului de a disemina rezultatele astfel încât acestea să fie recunoscute la nivel mondial.

⁽¹⁾ A se vedea punctul 6.

⁽²⁾ INT/450, CESE 40/2009 (nepublicat încă în Jurnalul Oficial).

⁽³⁾ COM(2008) 1329, 10.4.2008.

⁽⁴⁾ URL: http://ec.europa.eu/research/science-society/pdf/scientific-publication-study_en.pdf

⁽⁵⁾ Accesul liber. Oportunități și provocări - manual. Comisia Europeană/ Comisia germană pentru UNESCO, 2008.

3.1.4 Acces liber la date de cercetare. În plus, au fost create modele ⁽¹⁾ care să permită accesul liber generalizat - adică pe lângă schimbul voluntar de date care este deja un lucru obișnuit între parteneri - prin internet, nu numai la publicațiile științifice, ci și la datele care stau la baza acestora. Totuși, acest lucru ridică probleme de natură organizațională, tehnică și juridică (de ex. protecția drepturilor de proprietate intelectuală și a datelor) și probleme legate de asigurarea calității și motivație, care, în multe cazuri, pot fi soluționate doar într-o manieră specifică fiecărei discipline. De aceea, Comitetul consideră că este bine ca astfel de discuții să fie continuate, dar și să se stabilească anumite limite în aceste demersuri. Comitetul recomandă Comisiei să acționeze cu atenție în acest domeniu, în special prin implicarea cercetătorilor direct afectați.

3.1.5 Dreptul la confidențialitate. Comitetul accentuează că aceasta nu trebuie să ducă la accesul liber prematur la orice date care provin din procesul de cercetare, nici la ceea ce se definește ca date neprelucrate. Mai întâi, cercetătorii trebuie să corecteze măsurătorile eronate, greșelile, problemele de interpretare etc., să le evalueze importanța și să le abordeze într-un proces intern de formare a opiniilor înainte de a-și da acordul (dacă este cazul) pentru publicare. Altfel, ar putea fi afectate drepturile individuale ale cercetătorilor și baza fundamentală a activității de cercetare și a protecției datelor, ca să nu mai vorbim de standardele de calitate și de prioritățile publicațiilor științifice.

3.2 Informații pentru întreprinderi și IMM-uri. Multe întreprinderi și IMM-uri care sunt interesate de noile evoluții nu sunt suficient de bine informate cu privire la resursele de tehnologie și cunoștințe disponibile în universitățile și organizațiile de cercetare din UE și la modul în care pot fi stabilite contacte relevante, cu scopul de a iniția o posibilă colaborare. De aceea, mult mai importantă decât setul de instrumente menționat mai sus este nevoia de informare în afara cercului restrâns de experți.

3.2.1 Publicații pe înțelesul tuturor. Există desigur și literatură științifică pe înțelesul tuturor (de popularizare) pe subiecte științifice sau tehnice. În ultimii ani, Comisia a jucat un rol din ce în ce mai important și mai de succes în diseminarea rezultatelor științifice și tehnice ale programelor de cercetare pe care le sponsorizează, de exemplu prin excelenta revistă *research*eu* ⁽²⁾ sau portalul de internet *CORDIS* ⁽³⁾. De

asemenea, din ce în ce mai multe universități și organizații de cercetare au început să-și prezinte activitățile și rezultatele pe internet ⁽⁴⁾, nu în ultimul rând cu scopul unui transfer de cunoștințe și al unei posibile cooperări.

3.2.2 Birouri de transfer. În afară de aceasta, numeroase organizații de cercetare dețin, de ceva timp, propriile birouri de transfer de cunoștințe ⁽⁵⁾, foarte utile, cu specialiști bine pregătiți („personal însărcinat cu transferul de tehnologie” ⁽⁶⁾). Totuși, în cea mai mare parte, acestea funcționează la nivel regional și la nivel de organizație, iar folosirea lor pentru o căutare de date la nivel european rămâne greoaie.

3.2.3 Organizații de sprijin și consultanți. Pe lângă Comisie, mai multe organizații și rețele lucrează, uneori pe baze comerciale, pentru a satisface la nivel european nevoia menționată: de exemplu, EARTO, Asociația Europeană a Profesioniștilor în Transferul de Știință și Tehnologie și ProTon ⁽⁷⁾. Pe de altă parte, Comisia oferă și ea propriul său sprijin prin portalul său dedicat IMM-urilor și prin Rețeaua întreprinderilor europene ⁽⁸⁾.

3.2.4 Cercetarea sistematică. Atunci când instrumentele menționate mai sus nu pot satisface pe deplin cererile industriei/IMM-urilor, Comitetul recomandă Comisiei ca - acolo unde este posibil, în cooperare cu o companie care deține un motor important de căutare - să lucreze sistematic pentru **satisfacerea acestei nevoi printr-un sistem de căutare paneuropean (internet)** în care informațiile să fie prezentată într-un format uniform și accesibil. Ca un prim pas, ar trebui să existe un proces de formare a opiniilor, pentru a defini mai precis scopurile și domeniul de aplicare a primei etape a unui astfel de sistem de căutare, în așa fel încât să se câștige experiență într-o fază-pilot.

3.2.5 Schimb de personal. Deoarece transferul cel mai eficient de cunoștințe are loc între oameni care activează alternativ în cercetare și în industrie, Comitetul reiterează în acest context recomandarea sa repetată ca astfel de schimburi de personal să fie încurajate și sprijinite mai mult, de exemplu printr-un sistem de burse și ani sabatici de tipul bursei *Marie Curie Industry-Academia*.

⁽¹⁾ COM(2007) 56, 14.2.2007; COM(2008) 1329, 10.4.2008 - anexa II.

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/research/research-eu>

⁽³⁾ <http://cordis.europa.eu/>

⁽⁴⁾ <http://www.ott.csic.es/english/index.html> în Spania sau <http://www.technologieallianz.de/> în Germania.

⁽⁵⁾ COM(2007) 182, 4.4.2007.

⁽⁶⁾ COM(2008) 1329, 10.4.2008, anexa II, punctul 7.

⁽⁷⁾ <http://www.earto.org/>, <http://www.astp.net/>, sau <http://www.protoneurope.org/>

⁽⁸⁾ RIE: http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/services_en.htm și Portalul IMM http://ec.europa.eu/enterprise/sme/index_en.htm

4. Cooperarea pentru dezvoltarea de produse și procese comercializabile - echilibru de interese

4.1 Diferite culturi organizaționale. Conform numeroaselor documente și recomandări care sunt deja disponibile pe marginea acestui subiect și la care se face referire în introducere, acest capitol trebuie să se concentreze pe câteva probleme care apar din cauza diferențelor de cultură organizațională și de interese din lumea cercetătorilor și cea a industriei, care sunt, în mod necesar, diferite. Comitetul a abordat deja câteva dintre aceste diferențe în detaliu în primul său aviz cu privire la Spațiul european de cercetare ⁽¹⁾ și le-a menționat apoi cu diferite ocazii. Ele se referă în principal la aspectele descrise în cele ce urmează.

4.2 Publicarea și secretul

— Sectorul cercetării are nevoie de publicarea rapidă a rezultatelor sale, astfel încât alți oameni de știință și grupuri de cercetători să le poată verifica. Acest lucru ajută și la generarea sinergiilor, prin interacțiunea imediată în cadrul comunității științifice, în special acolo unde mai multe laboratoare colaborează în cadrul unui program comun de cercetare și dezvoltare.

— În general, și guvernul trebuie să insiste cu privire la publicarea rapidă a rezultatelor cercetării pe care a finanțat-o, pentru a asigura condiții echitabile de concurență.

— Totuși, în prezent, chiar și organizațiile de cercetare finanțate de la bugetul public trebuie, acolo unde rezultatele duc la inovații semnificative, să înainteze o cerere de brevetare înainte de publicarea rezultatelor; altfel s-ar încălca statutul de noutate și organizația nu și-ar putea brevetă invenția. Această necesitate, care se aplică și accesului liber, este subliniată și în recomandarea Comisiei privind gestionarea proprietății intelectuale ⁽²⁾.

— Pentru a dezamorsa conflictul creat între obiective, Comitetul a recomandat în mod repetat introducerea de către statele membre în legislația de brevetare proprie, ca și în viitoarea legislație comunitară privind brevetele, a unei perioade de grație înainte de publicare fără încălcarea statutului de noutate ⁽³⁾.

— Pe de altă parte, este, în general, interesul companiei - în contextul situației de concurență - ca rezultatele dezvoltării unui produs să rămână confidențiale, cel puțin până când un nou produs este gata să fie scos pe piață sau până când brevetele relevante au fost asigurate.

4.3 Cercetare în scopul acumulării de cunoștințe - dezvoltare în scopul obținerii de rezultate. Produsul unui cercetător constă în descoperirile făcute printr-un proces complex de căutări și descoperiri, al cărui rezultat este necunoscut. Spre deosebire de acesta, dezvoltarea acoperă un proces planificat orientat spre rezultate, care începe doar când poate fi definit un scop specific și drumul până la el este suficient de clar. Totuși, există suprapuneri, interacțiuni și sinergii între cercetare și dezvoltare - iar aceste procese pot să nu urmeze deloc o evoluție lineară.

4.4 Criterii diferite de evaluare. Cercetătorii și organizațiile „lor” de cercetare sunt apreciați în funcție de calitatea, numărul și impactul publicațiilor ⁽⁴⁾ și descoperirilor lor și, din ce în ce mai mult, după numărul de brevete. Spre deosebire de aceștia, conducătorii de întreprinderi sunt evaluați în primul rând, în funcție de profiturile comerciale ale afacerii „lor”, care depind de numărul, calitatea și prețul produselor vândute.

4.5 Rezumat. Prin urmare, aceste contradicții trebuie eliminate și trebuie stabilit un echilibru echitabil al intereselor, care să aducă beneficii ambilor parteneri - inegali - în cooperarea respectivă. Dacă cei mai eficienți cercetători și organizațiile lor se alătură unei activități, aceștia trebuie să fie motivați suficient. O astfel de „cooperare poate fi împiedicată dacă drepturile la rezultatele cercetărilor sunt cedate integral companiilor contractoare” ⁽⁵⁾. Motivul este acela că apar și se dezvoltă noi cunoștințe (prim-plan) pornind de la cunoștințele existente (fundal) și astfel, prin natura lor, includ aspecte semnificative din fundal, adică aceste cunoștințe de fundal sunt o parte inerentă a noilor cunoștințe. De aceea, este nevoie de flexibilitate și spațiu de manevră în acordurile privind drepturile de proprietate intelectuală și procesele de evaluare, astfel încât circumstanțele individuale și esența proceselor creative să poată fi luate în considerare. Lipsa unei astfel de flexibilități și a spațiului de manevră poate, în cel mai rău caz, descuraja oamenii de știință să coopereze cu întreprinderile.

⁽¹⁾ JO C 204, 18.7.2000, p. 70.

⁽²⁾ COM(2008) 1329, 10.4.2008, Recomandarea nr. 4 către statele membre și, în anexa I, nr. 7 către instituțiile publice.

⁽³⁾ Așa cum era cazul, de exemplu, în legislația germană de brevetare.

⁽⁴⁾ Și în funcție de prestigiul publicației în care apar rezultatele!

⁽⁵⁾ JO C 204, 18.7.2000, p. 70.

4.6 Proprietatea intelectuală și recomandarea Comisiei pe marginea acestui subiect. Prin urmare, Comitetul salută ideea libertății contractuale a părților, subliniată de către Consiliul Concurenței, care a precizat în decizia sa din 30 mai 2008: „*INVITĂ toate universitățile și alte organizații publice de cercetare să acorde atenția cuvenită conținutului Codului de bune practici al Comisiei și să-l pună în practică în funcție de circumstanțele specifice, ținând seama și de flexibilitatea necesară pentru contractele de cercetare*”. În special, Comitetul salută faptul că, în acest timp, și Comisia a specificat ⁽¹⁾ că nu dorește să influențeze negativ, prin recomandarea ⁽²⁾ care abordează special această problemă, libertatea de a încheia înțelegeri contractuale, chiar și pentru contracte de cercetare. În schimb, trebuie asigurată suficientă flexibilitate, atât timp cât nu există alte restricții de tipul cadrului pentru cercetare, dezvoltare și inovare sau alte legi europene sau naționale.

4.6.1 Clarificări ulterioare. Trebuie precizat faptul că invențiile care dau naștere la brevete nu pot fi comandate pur și simplu, dar reprezintă o realizare creativă suplimentară ⁽³⁾. Evaluarea lor și profiturile pe care le aduc trebuie să constituie, prin urmare, subiect de negociere; la fel, întreprinderea parteneră contractantă nu trebuie să blocheze o evaluare în detrimentul economiei. De aceea, Comitetul salută proiectul de clarificare al Comisiei asupra acestui punct. Recomandările Comisiei trebuie să reprezinte un ajutor, fără a deveni o îngrijdire.

4.7 Brevetul comunitar. În acest context, Comitetul subliniază, din nou, (a se vedea și punctul 4.2) repetatele sale recomandări în favoarea unui brevet al Comunității Europene care să asigure inventatorului o perioadă de grație necesară și care să nu contravină statutului de noutate.

4.8 Regulile de participare și legislația privind ajutoarele de stat. Comitetul a recomandat deja, în avizul său ⁽⁴⁾ privind regulile de participare, ca, în viitor, părților unui contract să le fie acordată mai multă libertate în cadrul contractelor, dar și în

alegerea instrumentelor. Aceasta vizează, în special, drepturile de acces la noile cunoștințe ale partenerului de contract și drepturile de protecție și/sau cunoștințele existente și drepturile de protecție. Accesul liber ar trebui oferit ca o opțiune, și nu - așa cum se propune în anumite cazuri - solicitat fără excepție. De altfel, cedarea gratuită a drepturilor de proprietate intelectuală de către instituțiile publice de învățământ superior sau de către organizațiile de cercetare către întreprinderi poate prezenta, de asemenea, pericolul de a încălca legea europeană cu privire la ajutoarele de stat.

4.9 Parteneriate între sectorul public și cel privat. Punctele de vedere și recomandările menționate de Comitet la punctele 4.6 și 4.8 de mai sus se aplică și parteneriatelor dintre sectoarele public și privat, de altfel foarte bine venite, în domeniul cercetării și dezvoltării și inițiativelor tehnologice comune pe care acestea le realizează.

4.10 Remunerarea invențiilor angajaților. O atenție specială merită acordată legilor cu privire la invențiile angajaților, care există în unele state membre. Acestea se referă la dreptul inventatorului la un brevet și la o sumă corespunzătoare pentru folosirea acestuia, chiar și în cazul în care invenția face parte din activitatea sa profesională obișnuită. Sub nicio formă acest drept nu trebuie compromis.

5. Cooperarea pentru dezvoltarea de infrastructuri de cercetare - Menținerea competențelor

5.1 Noi domenii tehnice - Exemplare unice. Pe lângă categoria de cooperare între cercetare și industrie, menționată mai sus, există o alta, la fel de importantă, în care organismele de cercetare nu reprezintă furnizorii principali de noi cunoștințe cu scopul de a dezvolta produse inovatoare în serie (sau procese), ci mai degrabă comanditari și clienți. Acest lucru vizează, în principal, dezvoltarea de infrastructuri de cercetare inovatoare, precum acceleratoare, sursele de radiații, sateliții, echipamentele astronomice de la sol sau instalațiile de fuziune. În acest context, industria dezvoltă și produce noi componente individuale importante, adesea în baza contractelor de dezvoltare continuă.

5.2 Specializare și riscuri. Întreprinderile din acest domeniu inovator au nevoie de un personal specializat, cu un nivel înalt de calificare și - din cauza riscului de eșec - cu dorința de a-și asuma riscuri. De cele mai multe ori, rentabilitatea este scăzută, deoarece produsul fabricat este, aproape întotdeauna, unicat, iar întreprinderile subestimează de obicei costurile necesare: în general, limitele cunoștințelor actuale trebuie să fie extinse semnificativ.

⁽¹⁾ Recomandarea Comisiei privind gestionarea drepturilor de proprietate intelectuală în activitățile de transfer de cunoștințe și Codul bunelor practici pentru universități și alte organisme publice de cercetare (2008) ISBN 978-92-79-09850-5. Cf. capitolului 4.3, ultimul paragraf: „Cu toate acestea, părțile sunt libere să negocieze diverse acorduri privind proprietatea (și/sau eventualele drepturi de utilizare), întrucât principiile din Codul bunelor practici constituie doar o bază pentru negocieri” [Nevertheless, the parties are free to negotiate different agreements, concerning ownership (and/or possible user rights) to the Foreground, as the principles in the Code of Practice only provide a starting point for negotiations.]

⁽²⁾ COM(2008) 1329, 10.4.2008, anexa I, punctul 17.

⁽³⁾ Această idee se află de asemenea la baza principiului de acordare a unor sume inventatorului pentru angajați - a se vedea punctul 4.10.

⁽⁴⁾ JO C 309, 16.12.2006, p. 35.

5.3 Factorii favorizanți ai progresului tehnologic. În mod sigur, asemenea comenzi oferă firmelor implicate un impuls semnificativ în ceea ce privește competența în domeniul tehnologiilor avansate, ceea ce crește competitivitatea acestora pe termen lung în domenii conexe și duce, în general, la progres tehnologic. Totuși, întreprinderile întâmpină dificultăți în folosirea întregului lor potențial, inclusiv în ceea ce privește angajații și inginerii cu specializarea respectivă, în cazul în care nu există o perspectivă imediată de comenzi ulterioare, mai ales că utilizarea acelorași resurse în procesul de producție și dezvoltare pentru bunuri produse în serie este mult mai profitabilă.

5.4 Aplicarea normelor privind concurența și atribuirea contractelor. Aplicarea normelor privind concurență și atribuirea contractelor pot înrăutăți situația, în special deoarece nu i se permite cu ușurință firmei care a realizat contractul de dezvoltare să primească contractul de producție din oficiu. Acest lucru poate însemna că o firmă cu mai puțină experiență care tocmai datorită experienței limitate, poate subestima dificultățile și licita un preț mai mic, primește contractul. Această problemă a determinat unele întreprinderi să renunțe la licitații și/sau să nu mai accepte asemenea contracte. Nici instrumentul „achiziția înainte de comercializare⁽¹⁾” nu pare a corespunde întocmai acestei problematici, întrucât acesta nu duce, ulterior, la producția în serie.

5.5 Probleme și căutarea unor soluții. Comitetul nu are o soluție pentru aceste probleme, dar dorește să atragă atenția asupra unei probleme serioase care nu numai că suplimentează costurile și timpul necesare acestor proiecte, dar nici nu folosește în mod optim abilitățile și experiența rezultate, având în vedere că deseori se pierd competențe valoroase. De aceea, recomandă Comisiei înființarea unui grup de experți la nivel înalt⁽²⁾ care să analizeze experiențele prezente. Astfel s-ar putea clarifica dacă în această situație specifică sunt potrivite normele actuale privind acordarea ajutoarelor de stat, bugetul, concurența și atribuirea contractelor, precum și modalitățile de aplicare ale acestora, sau dacă este necesar să se prevadă noi tipuri de instrumente de politică industrială în acest domeniu.

5.6 ITER. Comitetul consideră că problema este foarte bine cunoscută de Comisie, de exemplu în privința proiectului internațional ITER și că prin urmare ar trebui acum să fie puse în aplicare măsurile necesare pentru a implica industria în proiect. Dacă este posibil, această acțiune ar trebui transferată și cerințelor noii rețele de cercetare care urmează a fi înființată (lista ESFRI).

⁽¹⁾ COM(2007) 799 final – Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor „Achiziția înainte de comercializare: încurajarea inovației pentru asigurarea unor servicii publice durabile de înaltă calitate în Europa”. A se vedea, de asemenea, și Avizul CESE INT/399 privind achiziția înainte de comercializare, CESE 1658 (2008) (nepublicat încă în Jurnalul Oficial).

⁽²⁾ În măsura posibilului, cu participarea organismelor de cercetare reunite în cadrul EIROforum.

6. Avizele relevante elaborate de Comitet în ultimii trei ani:

Prezentul aviz a luat în considerare următoarele avize relevante din ultimii trei ani:

— **Al 7-lea program-cadru de cercetare și dezvoltare** (INT/269, CESE 1484/2005 - JO C 65/9, 17/3/06)

— **Nanostiințe și nanotehnologii** (INT/277, CESE 582/2006 - OJ C 185/1, 8/8/06)

— **Evaluarea activităților comunitare de cercetare pe o perioadă de cinci ani (1999-2003)** (INT/286, CESE 729/2006 - JO C 195/1, 18/8/06)

— **RTD - Programe specifice** (INT/292, CESE 583/2006 - JO C 185/10, 8/8/06)

— **Cercetare și inovare** (INT/294, CESE 950/2006 - JO C 309/10, 16/12/06)

— **Participarea întreprinderilor - al 7-lea program-cadru** (INT/309, CESE 956/2006 - JO C 309/35, 16/12/06)

— **Participarea întreprinderilor - al 7-lea program-cadru 2007-2011 (Euratom)** (INT/314, CESE 957/2006 - JO C 309/41, 16/12/06)

— **Investițiile în cunoaștere și inovație (Strategia de la Lisabona)** (INT/325, CESE 983/2007 - JO C 256/17, 27.10.2007)

— **Potențialul Europei/cercetare, dezvoltare și inovare** (INT/326, CESE 1566/2006 - JO C 325/16, 30/12/06)

— **Institutul European de Tehnologie** (INT/335, CESE 410/2007 - JO C 161/28, 13/7/07)

— **Cartea verde - Spațiul European de Cercetare - perspective noi** (INT/358, CESE 1440/2007 - JO C 44/1, 16/2/08)

— **Inițiativa pentru medicamente inovatoare / Înființarea întreprinderii comune** (INT/363, CESE 1441/2007 - JO C 44/11, 16/2/08)

— **Inițiativa tehnologică privind sistemele informatice integrate / Înființarea unei întreprinderi comune (ARTEMIS)** (INT/364, CESE 1442/2007 - JO C 44/15, 16/2/08)

-
- **„Înființarea întreprinderii comune Clean Sky”** (INT/369, CESE 1443/2007 - JO C 44/19, 16/2/08)
 - **Înființarea întreprinderii comune ENIAC** (INT/370, CESE 1444/2007 - JO C 44/22, 16/2/08)
 - **Programe de cercetare și dezvoltare pentru IMM-uri** (INT/379, CESE 977/2008 - JO C 224/18, 30/8/08)
 - **Regiuni europene competitive datorită cercetării și inovării** (INT/383, CESE 751/2008 - JO C 211/1, 19/8/08)
 - **Întreprinderea comună „Pile de combustie și hidrogen”** (INT/386, CESE 484/2008 - JO C 204/19, 9/8/08)
 - **Parteneriatul european pentru cercetători** (INT/435, CESE 1908/2008 - nepublicat încă în Jurnalul Oficial)
 - **Cadrul juridic comunitar aplicabil infrastructurilor europene de cercetare** (INT/450, CESE 40/2009 - nepublicat încă în Jurnalul Oficial)

Bruxelles, 26 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 451-A SESIUNE PLENARĂ DIN 25 ȘI 26 FEBRUARIE 2009

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor de construcție

COM(2008) 311 final – 2008/0098 (COD)

(2009/C 218/03)

La 1 iulie 2008, în conformitate cu articolul 95 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor de construcție”

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 februarie 2009. Raportor: dl GRASSO.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 114 voturi pentru, 1 vot împotriva și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE este convins de importanța bunei funcționări a principiului liberei circulații a mărfurilor, înscris în tratat și perfecționat prin cadrul comun publicat în iulie 2008 și prin reglementările sectoriale ulterioare, pentru ca produsele comercializate în mod legal într-un stat membru să poată fi introduse pe piață fără dificultăți pe tot teritoriul UE, cu garanția siguranței, sănătății și protecției mediului, pe durata întregului ciclu de viață a produsului, de la proiectare până la eliminarea acestuia.

1.2 CESE sprijină inițiativa Comisiei de revizuire a legislației europene reprezentate de Directiva 89/106/CEE privind produsele de construcție (DPC), în scopul alinierii acesteia la exigențele actuale, al actualizării conținutului și al stabilirii unui cadru legislativ european sigur și neechivoc.

1.3 CESE este convins de faptul că, încă din faza de proiectare, este absolut necesară îmbinarea calității ecosistemice cu ansamblul condițiilor tipologice și morfologice ale complexelor de locuințe și/sau ale structurilor edilitare, impunându-se așadar economisirea resurselor naturale, îmbunătățirea condițiilor de confort locativ, asumarea unor responsabilități sporite cu privire la procedurile, metodele și tehnicile

necesare pentru a îndeplini cerințele de calitate și siguranță, pentru lucrători și utilizatorii finali.

1.4 În opinia CESE, sistemul european de standardizare a produselor de construcție trebuie îmbunătățit prin sprijinul acordat organismelor de standardizare și prin includerea în standarde a unor aspecte precum siguranța muncii, utilizarea bunului produs și reciclarea acestuia.

1.5 CESE consideră că enormul potențial pe care produsele inovatoare îl prezintă pentru construcții în reducerea efectelor negative ale schimbărilor climatice și din punctul de vedere al îmbunătățirii calității locuinței trebuie să facă parte din zestrea culturală a specialiștilor, a întreprinderilor de construcții și a utilizatorilor, pentru a contribui concret și eficient la respectarea mediului și la economisirea energiei.

1.6 CESE subliniază că libera circulație a bunurilor trebuie să fie principalul motor al competitivității și al dezvoltării economice și sociale a pieței unice europene și că modernizarea și consolidarea condițiilor de comercializare a unor produse sănătoase și sigure constituie garanția calității pentru cetățenii europeni și pentru operatorii din sector.

1.7 CESE consideră că este importantă asigurarea unui **cadru de reglementare european armonizat** pentru comercializarea și fabricarea produselor de construcție pe piața unică europeană (SEE).

1.8 CESE acordă o mare importanță imperativului ca **marcajul CE să redevină credibil iar sistemul de acreditare a organismelor notificate să câștige din nou în calitate**. Este bine-venită stabilirea unui cadru juridic care să asigure coerența, comparabilitatea și coordonarea sistemului descentralizat, supravegherea eficientă și eficace a pieței, precum și definiții și proceduri clare și simplificate.

1.9 CESE recomandă alocarea de **resurse financiare suficiente în sprijinul programelor comunitare de formare și informare**, adresate tuturor părților interesate din sectoarele public și privat (în special prin campanii de formare a formatorilor), precum și punerea la punct a unui program de îndrumare și monitorizare.

1.10 CESE consideră că legislația **privind procedurile de îndeplinire a angajamentului concret de simplificare** este esențială, **în special pentru IMM-uri și pentru microîntreprinderi**, pentru ca problemele lor să fie mai ușor rezolvate printr-un acces simplificat la sistemul de marcare CE și prin activarea Solvit ⁽¹⁾ pe lângă punctele naționale de informare despre produs (PIP).

1.11 În opinia CESE, este recomandat ca noile standarde și anexele tehnice să fie însoțite de **ghiduri tehnice privind elaborarea cerințelor elementare ale** activităților pe care le implică folosirea de materiale primare și secundare ecologice și pentru produsele inovatoare.

1.12 CESE susține necesitatea unei aplicări specifice sectorului produselor de construcție a „**Sistemului european de schimb rapid de informații RAPEX**” și consideră că este important ca **infracțiunile și fraudele identificate să fie publicate în Jurnalul Oficial al UE** și pe un portal web european destinat produselor de construcție.

1.13 Comitetul consideră că **termenele sunt prea scurte pentru ca regulamentul să fie pus în aplicare** în întregime și eficient și că acestea trebuie evaluate atent, ținând seama și de exigențele de formare și informare pe care le presupune „asimilarea” schimbărilor impuse.

1.14 În final, CESE solicită Comisiei să prezinte Parlamentului, Consiliului și CESE un raport bienal privind aplicarea regulamentului, care să cuprindă un capitol dedicat cerințelor de salubritate și de siguranță ale produselor din construcții, precum și infracțiunilor și fraudelor comise în acest domeniu.

2. Introducere

2.1 Piața europeană a construcțiilor reprezintă circa 10 % din PIB-ul comunitar și circa 7 % din totalul forței de muncă europene, cu peste 65 000 de întreprinderi care își desfășoară activitatea în domeniul produselor de construcție, circa 92 % dintre acestea fiind IMM-uri și microîntreprinderi.

2.2 Un număr semnificativ de produse de construcție fac obiectul comerțului intracomunitar, în Spațiul Economic European: între 15 % și 25 % din totalul existent în domeniul construcțiilor (procent care variază în funcție de sector).

2.3 Produsele de construcție pot fi introduse pe piața SEE ⁽²⁾ doar dacă sunt corespunzătoare utilizării propuse: calitățile materialelor de construcție ar trebui să se mențină la nivelurile de performanță declarate pe durata întregului ciclu de viață a bunului în care au fost încorporate, mai ales cerințele elementare de rezistență mecanică și de stabilitate, de siguranță în caz de incendiu, de igienă, sănătate și mediu, de siguranță la folosire, de protecție împotriva zgomotelor, de economie de energie și izolare termică.

2.3.1 Ar trebui așadar să se acorde atenția cuvenită compatibilității și durabilității produselor de construcție, mai ales atunci când sunt necesare investiții importante pentru renovarea patrimoniului edilitar, în scopul asigurării eficienței energetice.

2.4 Comitetul este convins de faptul că „libera circulație a mărfurilor reprezintă unul dintre motoarele principale ale competitivității și dezvoltării economice și sociale a pieței unice europene și că modernizarea și consolidarea condițiilor de comercializare a produselor sigure și de calitate constituie chestiuni fundamentale pentru consumatori, întreprinderi și cetățenii europeni” ⁽³⁾.

2.5 În prezent există peste 300 de familii de produse de construcție care fac obiectul sistemului de marcare CE. Din 2000 până în prezent, au fost finalizate de către CEN peste 380 de standarde armonizate ⁽⁴⁾, fiind efectuate totodată peste 1 100 de evaluări tehnice europene (ETE) ale unor produse specifice, care permit obținerea mărcii CE, în loc să se recurgă la utilizarea standardelor armonizate.

2.6 CESE consideră că, dacă proiectanții și utilizatorii vor recunoaște și vor aprecia enormul potențial pe care produsele inovatoare îl prezintă pentru construcții în ceea ce privește reducerea efectelor negative ale schimbărilor climatice, creșterea eficienței energetice și calitatea confortului locuinței, se va putea contribui în mod concret și eficient la respectarea mediului și la economia de energie ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ SEE: Spațiul Economic European.

⁽³⁾ JO C 120, 16.5.2008.

⁽⁴⁾ CEN: http://nan.brrc.be/docs_public/other/cpd_standards_20080730.pdf și JO C 304, 13.12.2006.

⁽⁵⁾ JO C 162, 25.6.2008.

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/solvit/>

2.7 Este esențial ca producătorii să se mobilizeze din timp în vederea organizării proceselor de producție conform noilor prevederi. Obligativitatea utilizării unui limbaj comun pentru evaluarea performanțelor produselor, referitor atât la reducerea emisiilor de CO₂ în faza de producție, cât și la asigurarea salubrității în interiorul clădirilor, va avea o influență pozitivă asupra relațiilor dintre fabricanți, clienții acestora și autoritățile publice, precum și asupra calității construcțiilor.

2.8 Un cadru de reglementare pentru întreprinderi simplu și de calitate reprezintă un factor-cheie de competitivitate, de dezvoltare și de ocupare a forței de muncă: simplificarea cadrului legislativ este, într-adevăr, strict necesară pentru stimularea inovării și diminuarea poverilor administrative impuse de dispozițiile legislative, ca și pentru reducerea volumului total al acquis-ului comunitar și încurajarea trecerii la abordări legislative mai flexibile.

2.9 În opinia CESE, este necesar să se acorde atenție nu doar respectării cerințelor privitoare la proprietățile și caracteristicile unui produs, ci și capacității și nevoii anticipării costurilor posibile de proiectare și execuție a lucrării, dar mai ales celor de administrare și întreținere a acesteia.

2.10 CESE subliniază „existența unei corelații strânse între obiectivul unei «mai bune legiferări» și condițiile de punere în aplicare și de transpunere efectivă a dreptului comunitar: o legislație bună este, într-adevăr, o legislație aplicabilă și aplicată. Dificultățile întâmpinate se datorează diferențelor culturale și de asumare a responsabilității existente în Europa, precum și diferitelor grade de implicare în garantarea punerii efective în aplicare” ⁽⁶⁾.

2.11 Prin urmare, **CESE susține hotărât opțiunea de revizuire a Directivei printr-un Regulament (RPC)**, pentru evitarea riscului de apariție a unor neconcordanțe de aplicare și de interpretare, prin diminuarea poverilor și simplificarea cadrului de reglementare.

2.12 CESE reafirmă faptul că este importantă „garantarea siguranței, transparenței și eficacității comerțului reciproc, prin eliminarea dublului control și a dublei testări și prin asigurarea unui nivel ridicat de protecție a consumatorilor, populației și companiilor. La fel de importantă este asigurarea unei aplicări active și uniforme a prevederilor comunitare în sectorul siguranței produselor, prin coordonarea și consolidarea activităților de supraveghere a pieței” ⁽⁷⁾.

3. Conținutul propunerii Comisiei

3.1 Obiectivul regulamentului propus este de a furniza informații de încredere și precise cu privire la performanțele produselor de construcție de pe întreaga piață internă europeană (SEE), prin:

- instituirea unui limbaj tehnic comun;
- definirea unor obiective, concepte și reguli precise, în scopul stabilirii obligațiilor tuturor operatorilor economici;
- prevederea faptului că marcajul CE poate fi obținut doar cu condiția formulării unei declarații de performanță, care intră în responsabilitatea exclusivă a constructorului sau importatorului;
- stabilirea de norme mai credibile și în ceea ce privește desemnarea organismelor de evaluare tehnică (OET);
- simplificarea procedurilor și diminuarea poverilor administrative pentru întreprinderi;
- stabilirea unor criterii mai stricte pentru organismele notificate, sub controlul unei Autorități de notificare desemnate de statele membre;
- supravegherea mai atentă a pieței, cu intervenția autorităților de supraveghere din statele membre.

4. Observații generale

4.1 CESE sprijină inițiativa de aliniere a legislației comunitare în domeniu, de actualizare a conținutului și de stabilire a unui cadru legislativ și de reglementare european cert și neechivoc, clar, transparent și echilibrat, valabil pentru toți operatorii publici și privați de pe piața internă europeană, cu un limbaj comun, cu specificații tehnice armonizate [standardele europene armonizate (SEA) – *Harmonised European Standards (HES)* și documentele de evaluare europene (DEE) – *European Assessment Documents (EAD)*] și cu cerințe elementare ale lucrărilor [CEL – *Basic Works Requirements (BWR)*], cu includerea tuturor cerințelor privind dezvoltarea durabilă, dreptul la sănătate al cetățenilor și utilizarea durabilă a resurselor naturale, și prin simplificarea procedurilor pentru IMM-uri.

4.2 Comisia a identificat în sectorul construcțiilor o piață europeană de vârf care, totuși, prezintă „o coordonare insuficientă a reglementării, nu numai la nivelul UE”. Acest element, „asociat cu o structură predominant locală a întreprinderilor, duce la apariția unor obligații administrative considerabile și a unei fragmentări importante a pieței construcțiilor durabile” ⁽⁸⁾.

4.3 În opinia CESE, la revizuirea directivei DPC și la transformarea acesteia în RPC, ar trebui să se țină seama în special de următorii parametri esențiali:

⁽⁶⁾ JO C 24, 31.1.2006.

⁽⁷⁾ Nota 3 ibidem.

⁽⁸⁾ COM(2007) 860 final din 21.12.2007, Comunicarea intitulată „O inițiativă privind piețele-pilot pentru Europa”, p. 5.

- **transparență, simplificare, fiabilitate, certitudine juridică și tehnică, definiții omogene și inteligibilitate pentru utilizatorul comunitar**, utilizatorii intermediari sau finali ai produselor de construcție, întreprinderea care vinde produsele sau cea care le achiziționează, ingineri, arhitecți și proiectanți, contractanți publici și privați, ca și pentru administrația publică;
 - **un limbaj comun, stabilit pe baza standardelor armonizate și a evaluărilor tehnice europene, care să fie accesibil, clar și familiar**, pentru responsabilii de lucrări și pentru simplul cetățean, cu exigențele sale în termeni de locuință sau de exercitare a drepturilor conferite de aceasta, salubritate, eficiență energetică și de mediu, calitate a confortului, igienă și siguranță;
 - **coerența cu alte obiective și cu politicile Uniunii, în special cu principiul general al precauției, prevăzut în Tratat și adoptat de diverse convenții internaționale și de Acordul OMC privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare (Acordul SPS), atunci când, printr-o evaluare științifică obiectivă, au fost depistate consecințe potențial periculoase ale unui fenomen, produs sau proces, ținând seama îndeosebi de cadrul de reglementare REACH privitor la substanțele chimice⁽⁹⁾, de siguranța produselor introduse pe piață⁽¹⁰⁾ în general și de responsabilitatea producătorului, pentru garantarea unui nivel înalt de protecție a consumatorului, împotriva daunelor pe care produsele deficitare le pot provoca sănătății și bunurilor sale⁽¹¹⁾;**
 - **comunicare, informare și formare cu privire la drepturile și obligațiile tuturor actorilor comunitari implicați**, cu stabilirea exactă a punctelor de informare despre produs (PIP), care ar trebui să-și însușească și mecanismele Solvit de rezolvare a litigiilor și să permită întreprinderilor, în special IMM-urilor, precum și utilizatorilor intermediari și finali, să recurgă la o procedură extrajudiciară;
 - **eliminarea birocrăției și a poverilor adiacente**, mai ales cele ale actorilor de mai mică însemnătate sau mai vulnerabili, precum utilizatorii intermediari și finali, IMM-urile și cetățenii, fiind de la sine înțeles că obligațiile operatorilor economici trebuie să fie justificate, proporționale și să nu presupună poveri birocratice și administrative costisitoare;
 - **dezvoltarea și diseminarea unei culturi a construcției durabile, salubre și sigure**, care să încorporeze cercetarea încă din faza de proiect, revizuirea metodelor de construcție, fabricarea, introducerea pe piață și utilizarea unor materiale de calitate superioară în procesul de construcție, precum și găsirea de noi soluții structurale, cuplată cu responsabilitatea asumată de toți cei implicați, începând cu școala, continuând cu formarea tehnicienilor și încheind cu nivelul universitar;
 - **sprijinirea organismelor europene de standardizare**, în vederea unei eficiențe sporite a procesului de elaborare a standardelor tehnice pentru materialele de construcție, cu mandate clare și transparente, ale căror obiective să fie respectate întocmai, și cu o reprezentativitate extinsă la toate categoriile de referință relevante;
 - **consolidarea sistemelor de supraveghere a pieței și difuzarea datelor referitoare la infracțiuni și infractori**, prin dezvoltarea și coordonarea sistemelor naționale, aplicarea specifică a sistemului RAPEX⁽¹²⁾ la sectorul produselor de construcție, publicarea datelor despre infracțiuni și fraude pe un portal web european dedicat produselor de construcție și în Jurnalul Oficial al UE, precum și includerea unui capitol dedicat acestora în Raportul bienal privind aplicarea noului regulament, care va fi prezentat Parlamentului, Consiliului și CESE.
- 4.4 CESE este de acord cu nevoia de îmbunătățire a calității sistemului de acreditare a organismelor notificate și de stabilire a unor criterii mai riguroase de desemnare, gestionare și supraveghere a acestor organisme, în conformitate cu legislația generală din acest domeniu reprezentată de Decizia 768/2008/CE și de Regulamentul (CE) 765/2008 din 9 iulie 2008.
- 4.5 În condițiile unei globalizări tot mai accentuate, sistemul de supraveghere a pieței trebuie să asigure un cadru legislativ comun, pentru aplicarea eficientă și coerentă a legislației pe întregul teritoriu comunitar, iar statele membre trebuie să asigure resurse adecvate pentru îndeplinirea acestor obiective. În orice caz, trebuie să fie clar că statele membre au obligația de a desemna un organism la care populația să aibă acces pentru a putea depune reclamații.
- 4.6 CESE consideră că împărțirea responsabilităților între diferiți actori trebuie să fie clară și ușor de identificat, asigurându-se astfel o perfectă trasabilitate a produselor, mai ales cu privire la funcționalitatea materialelor de construcție pe durata întregului ciclu de viață a produsului, la siguranță și salubritate – mai ales la siguranța lucrătorilor și a utilizatorilor finali – și la protecția integrată a locuințelor și a mediului construit în general.
- 4.7 Trebuie recâștigată încrederea în marcasele de conformitate. Trebuie recuperată valoarea intrinsecă a marcajului CE, consolidată posibilitatea urmăririi în justiție a folosirii sale abuzive și garantată protecția sa juridică. CESE subliniază faptul că trecerea la noul sistem de marcare CE va presupune sarcini pentru întreprinderi și investiții inițiale considerabile în infrastructurile de standardizare și de supraveghere, în special pentru clasificarea Organismelor notificate pe niveluri de excelență.

⁽⁹⁾ Cf. Regulamentul (CE) nr.1907/2006 din 18.12.2006.

⁽¹⁰⁾ Directiva 2001/95/CEE din 3.12.2001 privind siguranța generală a produselor.

⁽¹¹⁾ Directiva 85/374/CEE, din 25.7.1985 privind răspunderea pentru produsele cu defecte.

⁽¹²⁾ Sistemul european de schimb rapid de informații, RAPEX (*rapid alert system for non-food products*).

4.8 În opinia CESE, consolidării sistemului european de standardizare a produselor de construcție trebuie să îi corespundă o mai bună promovare a elaborării și aplicării standardelor internaționale, facilitându-se astfel accesul la piețele și la comerțul internațional și asigurând o dimensiune globală piețelor de materiale de construcție.

4.9 CESE recomandă stabilirea unor termene de punere în aplicare mai potrivite decât cele propuse, din cauza nevoii de informație amănunțită și de largă răspândire, precum și a intervalului necesar pentru adaptarea la schimbările metodologice, de procedură și comportament, în vederea trecerii de la DPC la RPC.

4.10 CESE consideră esențială alocarea de resurse financiare corespunzătoare, care să vină în sprijinul programelor comunitare de formare, informare, însoțire și monitorizare a punerii în aplicare, destinate tuturor actorilor publici și privați interesați.

4.11 CESE recomandă ca noile standarde și anexe cu specificații tehnice să fie însoțite de ghiduri tehnice privind elaborarea cerințelor elementare ale lucrărilor (*basic works requirements*), pentru:

- a orienta, în viitor, definirea responsabilităților în acest domeniu, mai ales pentru folosirea de materiale primare și secundare ecologice;
- a asigura o mai mare flexibilitate, inclusiv a termenelor de procedură, prin evaluarea tehnică europeană (ETE) a produselor inovatoare și a rolului și desemnării diferitelor organisme și organizații menționate în propunere.

5. Observații specifice

5.1 Propunerea ar trebui să mai cuprindă 2 capitole suplimentare:

- unul, dedicat comunicării, informării și formării pentru realizarea, la scară largă, a unei culturi a construcției durabile;
- celălalt, dedicat reducerii consumului de energie, folosirii durabile a resurselor naturale și sănătății, igienei și siguranței pe durata întregului ciclu de viață a produsului (de la proiectare până la demolare). Cerințele elementare referitoare la acestea sunt cuprinse în anexa 1, dar, în opinia CESE, trebuie prezentate explicit chiar în textul regulamentului.

5.1.1 Mai ales obligația respectării cerințelor referitoare la igienă și sănătate este esențială în ceea ce privește riscurile de utilizare a materialelor reciclate cu urme de substanțe radioactive⁽¹³⁾ și/sau a substanțelor toxice periculoase care, odată încorporate în clădiri și structuri, generează niveluri de insalubritate și nocivitate care le pot provoca locatarilor sau

persoanelor care vin în contact cu ele timp îndelungat tulburări de sănătate permanente, uneori deosebit de grave.

5.2 În ceea ce privește definițiile (articolul 2), CESE consideră deosebit de relevant cadrul propus pentru comercializarea⁽¹⁴⁾ produselor, asupra căruia Comitetul s-a pronunțat deja⁽¹⁵⁾ cu altă ocazie, deoarece se evită neconcordanțele dintre acesta și cadrele juridice adoptate în alte domenii, dar sunt adăugate definiții referitoare la produse de construcție care nu sunt de serie – acestea având o însemnătate sporită pentru IMM-uri – la seturi de produse complexe prefabricate sau pre-asamblate și la produse inovatoare. Definițiile pentru specificațiile tehnice armonizate ar trebui să se refere la evaluările tehnice europene (ETA)⁽¹⁶⁾, mai degrabă decât la documentele de evaluare europene (DEE).

5.3 Cât despre declarația de performanță, CESE consideră că, odată ce un produs a fost introdus pe piață și îndeplinește exigențele cu privire la caracteristicile esențiale necesare pentru a corespunde cerințelor elementare ale lucrărilor, declarația de performanță ar trebui să fie obligatorie și completă, fără a se limita la standardele naționale, inclusiv prin utilizarea unor mijloace informatice sau a unor site-uri web, care să poată fi accesate și de client.

5.3.1 În opinia CESE, trebuie redactată o declarație de performanță dacă pentru produsul în cauză există un standard armonizat sau un document de evaluare tehnică europeană (ETA)⁽¹⁷⁾.

5.4 Obiectivele standardelor armonizate stabilite de CEN (Comitetul European de Standardizare) pe baza indicațiilor Comisiei ar trebui să fie definite explicit și clar pentru produsul sau familia de produse la care se face referire, cu precizarea ariei de întrebuintare: standardele armonizate trebuie să corespundă întru totul indicațiilor.

5.5 CESE consideră că sunt esențiale regulile stabilite cu privire la procedurile simplificate, ce reprezintă materializarea unei sarcini punctuale de simplificare, îndeosebi pentru IMM-urile și microîntreprinderile al căror acces la sistemul de marcare CE este simplificat: aceste proceduri trebuie totuși să asigure niveluri de protecție echivalente pentru utilizatori, din punct de vedere al sănătății, siguranței și protecției mediului.

5.6 CESE subliniază importanța dispozițiilor articolului 46, mai ales cu privire la riscurile privind sănătatea și siguranța lucrătorilor: este necesară o evaluare a produsului respectiv și a întregului său ciclu de viață, care să includă toate cerințele prevăzute de regulamentul propus, în scopul prevenirii riscului de producere a accidentelor rezultate din eventuala utilizare a unor materiale inadecvate sau dintr-o utilizare greșită a materialelor.

⁽¹⁴⁾ Decizia nr. 768/2008/CE din 9 iulie 2008 privind un cadru comun pentru comercializarea produselor – Regulamentul (CE) nr. 765/2008 din 9 iulie 2008 de stabilire a cerințelor de acreditare și de supraveghere a pieței în ceea ce privește comercializarea produselor.

⁽¹⁵⁾ JO C 120, 16.5.2008.

⁽¹⁶⁾ ETA (European Technical Assessment).

⁽¹⁷⁾ Textul de la articolul 4 punctul 1 litera (b), până la sfârșitul punctului, ar trebui deci eliminat.

⁽¹³⁾ JO C 241, 7.10.2002.

5.7 CESE consideră că trebuie revizuite dispozițiile tranzitorii ale articolului 53, care stabilesc termenul-limită de trecere de la legislația DPC la viitoarea legislație RPC la 1 iulie 2011, pentru a se asigura o perioadă de tranziție adecvată, impusă de exigențele mai stricte legate de informare, formare și de comportament, dar și de perioada necesară pentru adaptarea la schimbările metodologice și de procedură prevăzute.

5.8 Cât despre actualizările tehnice prevăzute la articolul 51 din propunerea de regulament, CESE revine asupra ideii ⁽¹⁸⁾ că „este important ca procedurile de comitologie să fie cât mai transparente și mai inteligibile pentru persoanele rezidente pe teritoriul UE, în special pentru persoanele direct interesate de aceste acte”.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽¹⁸⁾ JO C 224, 30.8.2008.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu și către Comitetul Economic și Social European. Aspecte normative ale nanomaterialelor

COM(2008) 366 final

(2009/C 218/04)

La 17 iunie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu și către Comitetul Economic și Social European. Aspecte normative ale nanomaterialelor”

Secțiunea pentru piață unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 februarie 2009. Raportor: dl Antonello PEZZINI.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 170 de voturi pentru, 1 vot împotrivă și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE consideră că dezvoltarea responsabilă a nanoștiințelor și a nanotehnologiilor (N&N) reprezintă vârful de lance al Europei în confruntarea cu provocările progresului economic și social la nivel mondial.

1.2 CESE subliniază necesitatea unei dezvoltări accelerate a aplicațiilor industriale și multisectoriale ale nanotehnologiilor, în strânsă relație:

— cu contextul economic și social;

— cu aspectele juridice, fiscale și financiare;

— cu atenția specială ce trebuie acordată aspectelor etice, de mediu, sanitare și de securitate, pe parcursul întregului ciclu de viață a aplicațiilor științifice.

1.3 CESE subscrie principiilor ce figurează în Codul de conduită privind nanotehnologiile, considerându-le aplicabile și în cazul revizuirii cadrului juridico-normativ european pentru N&N.

1.4 CESE își exprimă îngrijorarea în privința progreselor încă prea lente care se înregistrează în domeniul aplicațiilor comerciale ale nanotehnologiilor, precum și în cel al cercetărilor cu privire la efectele asupra mediului și sănătății și la toxicologia nanomaterialelor.

1.5 CESE este convins că complexitatea, evoluția rapidă și caracterul științific transversal al nanotehnologiilor impun o abordare multidisciplinară, în special în privința riscului, într-un cadru legislativ, etic și social. Acest lucru este indispensabil pentru formularea de soluții unanim împărtășite cu privire la managementul riscului, pe bază de fiabilitate, exhaustivitate și responsabilitate.

1.6 Un sistem optim de *governanță* trebuie să respecte un echilibru între multiplele aspecte ale dezvoltării responsabile a nanomaterialelor, iar CESE recomandă transformarea Observatorului European pentru nanotehnologii într-o structură permanentă, care să poată furniza analize pe baze științifice și economice sigure și să examineze impactul asupra societății, ca și posibilele riscuri pentru mediu, sănătate și securitate (*Environment, Health and Safety* - EHS), în cooperare cu alte agenții europene implicate.

1.7 CESE consideră că, pentru a se putea da răspunsuri clare și pertinente nevoilor care apar, mai ales în materie de metode comune de clasificare, de metrologie și de teste de validare a protocoalelor existente și a celor noi, precum și în domeniul cercetării prenatalive și conormative, este necesar, pe lângă un sistem de guvernare, un cadru legislativ de referință integrat.

1.8 În opinia CESE, este nevoie o acțiune hotărâtă în domeniul educației și formării interdisciplinare, fiind în plus esențială integrarea în acest efort, cu ajutorul infrastructurilor de excelență, a evaluării și prevenirii riscurilor.

1.9 CESE consideră importantă implementarea unei acțiuni europene de evaluare comparativă a inițiativelor care se conturează în Europa, SUA, Japonia și în economiile emergente, cu privire la evaluarea și prevenirea riscurilor.

1.10 Se impune, în opinia CESE, susținerea lucrărilor de standardizare tehnico-normativă europene ale CEN, CENELEC și ETSI, inclusiv prin intermediul unor mandate clare și transparente ale Comisiei, care să se reflecte la nivel internațional în lucrările ISO/TC 229, pentru a facilita astfel un comerț mondial sigur de nanotehnologii, nanoproduse și sisteme mai complexe care includ N&N.

1.11 CESE recomandă o consolidare a dialogului structurat cu societatea civilă, pe baze sigure și transparente, care să confere forță unei voci europene comune în acest domeniu vital pentru viitorul nostru, în context internațional.

1.12 CESE solicită ca, în raportul pe 2009 privind Planul de acțiune, un capitol să fie consacrat în mod expres:

- progreselor cadrului legislativ integrat de evaluare și prevenire a riscurilor;
- eficacității și rezultatelor protocoalelor de probă;
- noilor priorități de acțiune, definite la nivel european și la cel al statelor membre, în vederea unei producții, unui comerț și unui consum durabil de produse bazate pe componente nanotehnologice;
- acțiunilor de evaluare comparativă cu SUA, Japonia și țările emergente, în materie de evaluare și prevenire a riscurilor;
- dialogului structurat cu societatea civilă, pe baze sigure și transparente, care să confere forță unei voci europene comune într-un domeniu vital pentru viitorul nostru, în context internațional.

2. Introducere

2.1 În ultimii ani, Comisia a devenit cel mai mare organism de finanțare publică în domeniul N&N, cu 1,4 miliarde EUR distribuite prin al șaselea Program-cadru (PC6) pentru cercetare și dezvoltare tehnologică (CDT), în timp ce în primul an al celui de al șaptelea Program-cadru 2007-2013 au fost distribuite aproape 600 de milioane EUR. Din această ultimă sumă, 28 de milioane EUR au fost alocate cercetării privind siguranța N&N, suma totală destinată acestui sector ajungând la circa 80 de milioane EUR ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Cf. Raportul *Third International Dialogue on Responsible Research and Development of Nanotechnology* - R. Tomellini și J. Giordani, Bruxelles, 11 și 12 martie 2008.

2.2 Au fost constituite diferite platforme tehnologice europene dedicate aplicațiilor nanotehnologice, cum ar fi cea pentru nanoelectronică (ENIAC), cea pentru nanomedicină și cea pentru chimie durabilă.

2.3 La nivel mondial, cheltuielile globale, publice și private destinate N&N au atins, în perioada 2004-2006, 24 de miliarde EUR. Din această sumă, contribuția Europei a reprezentat peste un sfert, iar fondurile comunitare s-au ridicat la 5-6% ⁽²⁾.

2.4 Prevederile celui de-al șaptelea Program-cadru privind CDT 2007-2013 ⁽³⁾ care se referă la N&N, includ cerința respectării aspectelor etice fundamentale, ale căror principii au fost enunțate în Carta drepturilor fundamentale.

2.5 Raportul privind cel de-al Treilea dialog internațional pentru o C&D responsabilă privind nanotehnologiile a evidențiat angajamentele referitoare la:

- guvernanța nanotehnologiilor;
- deficiențe în cooperarea Nord-Sud;
- instrumentele de sprijin (metrologia, standardizarea, definițiile și proprietatea intelectuală);
- angajarea societății;
- dialogul cu cetățenii din diverse țări.

2.6 Angajamentul diverselor organizații la nivel internațional a fost ilustrat, printre altele, de inițiativele următoare:

- baza de date OCDE privind cercetările asupra sănătății umane și securității mediului (*OECD Database on Human Health and Environmental Safety Research*), care a permis lansarea unei baze de date privind cercetările asupra siguranței nanomaterialelor de sinteză (*Database of Research into the Safety of Manufactured Nanomaterials*);
- programul comun FAO/OMS privind normele alimentare (*Joint FAO/WHO Food Standards Program*), în vederea organizării unui forum internațional neutru pentru problemele de siguranță alimentară puse de nanotehnologii, precum și în scopul elaborării acordurilor de colaborare asupra acestor aspecte;

⁽²⁾ Cf. COM(2007) 505 final, 6.9.2007 – Nanoștiințe și nanotehnologii: un plan de acțiune pentru Europa 2005-2009. Primul raport privind punerea în aplicare 2005-2007.

⁽³⁾ Cf. Decizia 2006/971/CE a Consiliului din 19.12.2006, (JO L 400, 30.12.2006).

- proiectul OCDE pentru evaluarea siguranței unei mostre reprezentative de nanomateriale de sinteză (*OECD Project for Safety Testing of a Representative Set of Manufactured Nanomaterials*) și proiectul OCDE în materie de nanomateriale de sinteză și principii directe ale testării (*Manufactured Nanomaterials and Test Guidelines*);
- proiectul OCDE privind măsurarea și reducerea expunerii (*OECD Project on Exposure Measurement and Exposure Mitigation*);
- proiectul OCDE privind rolul metodelor alternative în nanotoxicologie (*OECD Project on The role of Alternative Methods in Nanotoxicology*);
- proiectul OCDE privind impactul și mediul antreprenorial (*OECD Project on Impacts and the Business Environment*);
- proiectul OCDE privind implicarea opiniei publice și comunicarea (*OECD Project on Communication and public engagement*);
- proiectul OCDE privind provocările globale: apa și nanotehnologia (*OECD Project on Global Challenges: Nano and Water*);
- proiectul OCDE privind cooperarea în materie de evaluare a riscurilor (*OECD Project on Co-operation on Risk Assessment*);
- centrele de colaborare cu OMS în vederea studierii sănătății la locul de muncă: riscurile nanotehnologiilor în ce privește sănătatea și siguranța la locul de muncă;
- proiectul OMS/UE intitulat „O mai bună consiliere strategică în materie de mediu și sănătate în Europa – nanotehnologii” (*WHO/EU Project on „Enhanced Policy Advice on Environment and Health in Europe” – Nanotechnologies*);
- acțiunile globale pentru o gestionare corectă a produselor chimice la nivel mondial, întreprinse de secțiunea „Produse chimice” a Direcției pentru tehnologie, industrie și economie (DTIE) a Programului Națiunilor Unite pentru Mediu (PNUE);
- acțiunile imediate promovate de secțiunea pentru înaltă tehnologie și materiale noi a Centrului internațional pentru știință și înaltă tehnologie (ICS) din Trieste (în materie de evaluare a nanotehnologiilor și a potențialelor riscuri asociate dezvoltării și utilizării acestora);
- standardele ISO TC229 referitoare la nanotehnologii;
- reuniunea experților UNIDO (decembrie 2007): recomandări și plan de acțiune specific; evaluarea nanotehnologiilor și a riscurilor asociate. Activitate de cercetare privind impactul etic, legal și societal al N&N.

2.7 În raportul intitulat „Nanoștiințe și nanotehnologie: oportunități și incertitudini” (*Nanosciences and Nanotechnology: Opportunities and Uncertainties*)⁽⁴⁾ al Societății regale din Marea

⁽⁴⁾ Raportul „Nanoștiințe și nanotehnologie: oportunități și incertitudini” (*Nanosciences & Nanotechnology: Opportunities & Uncertainties*), Royal Society, Londra, 29.7.2004.

Britanie (*Royal Society*), se afirmă următoarele: „Până când nu se vor cunoaște mai multe despre impactul nanoparticulelor și al nanotuburilor asupra mediului, se recomandă ca eliberarea în mediul înconjurător a nanotuburilor și a nanoparticulelor fabricate să fie, pe cât posibil, evitată”.

2.8 Înelșurile cu autoepurare, care restrâng utilizarea detergenților, agenții de depoluare destinați eliminării oxidului de azot din aer, celulele fotovoltaice din noua generație, materialele termoizolante, sistemele de captare a CO₂, ca și nanofiltrele din aer și din apă, pe lângă numeroasele aplicații legate de diagnosticul medical și de anumite terapii neinvazive, sunt deja prezente, sub formă de nanomateriale, în multe obiecte de uz comun⁽⁵⁾.

2.9 Problema apare și din nevoia de adaptare a protocoalelor de evaluare a riscurilor de toxicitate, pe termen scurt și lung, referitoare la nanomateriale și la fenomenele de acumulare și combinare a acestora cu alte substanțe din ecosistem, din țesuturile organice și din corpul uman.

2.10 Standardele și verificările de evaluare a riscurilor, în medii complexe, pot varia între evaluări „in vitro” și „in situ”, iar cercetările pe această temă⁽⁶⁾ ar trebui să meargă dincolo de produsele de protecție convenționale cum sunt filtrele, măștile pentru respirat, îmbrăcămintea de protecție, mănușile, adică obiectele testate cu nanoparticule de grafit lungi de 10-50 nanometri.

2.11 După cum evidențiază și Comisia – și așa cum CESE a subliniat de mai multe ori – „abordarea integrată, sigură și responsabilă a devenit elementul central al politicii UE în materie de nanotehnologii”. Acestea au un domeniu de aplicare foarte vast și ramificat, care necesită o viziune extinsă asupra întregului, pentru a determina și fructifica puncte de convergență și interdependențele acestei discipline, care se întinde de la fizica nucleară la tehnologia plasmelor, de la nanomecanică la producția de textile.

2.12 Având în vedere faptul că nanoprocese se petrec într-o dimensiune nanoscopică (10-9), greu de imaginat pentru neinițiați, nanomaterialele necesită, încă de la început, un dialog constructiv cu consumatorii, pentru a identifica și îndepărta pericolele și pentru a risipi eventuale temeri nefondate.

2.13 CESE a subliniat nu doar nevoia de „dezvoltare accelerată a aplicațiilor industriale și multisectoriale, precum și a contextului economic și social, juridico-legislativ, fiscal și financiar în care trebuie să se situeze inițiativele inovatoare în materie de noi întreprinderi și de profiluri profesionale”, ci și nevoia de „protecție a aspectelor etice, de mediu, de sănătate și de securitate, pe parcursul întregului ciclu de viață, ale aplicațiilor științifice”⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ Cum ar fi rachetele de tenis, bicicletele, ecranele de televizor, numeroasele rășini utilizate în sectorul militar, în cel aerospațial, în cazul produselor electromenajere, precum și al aparatelor electromedicale.

⁽⁶⁾ Cf. proiectul „NANOSAFE2” – primul raport privind diseminarea nanomaterialelor pe baza principiului precauției.

⁽⁷⁾ JO C 157, 28.6.2005.

2.14 Într-un aviz mai recent ⁽⁸⁾, CESE a reafirmat necesitatea „unui dialog vizibil și transparent cu societatea civilă care, pe baza unor evaluări obiective ale riscurilor și oportunităților N&N, să asigure conștientizarea acestei chestiuni”, precum și a „unei atenții constante pentru protejarea aspectelor etice și de mediu, precum și a acelor referitoare la sănătatea și securitatea lucrătorilor și consumatorilor”.

2.15 În 2008, Comisia a adoptat o recomandare ⁽⁹⁾ care se concentrează asupra cercetării responsabile în sectoarele N&N, propunând un cod de conduită bazat pe 7 principii:

- **înțelegere:** activitățile de cercetare în domeniul N&N trebuie să fie inteligibile pentru public și să respecte drepturile fundamentale, iar aplicarea lor trebuie să servească bunăstării persoanelor și societății;
- **durabilitate:** respectarea principiilor etice și a dezvoltării durabile impune activități de cercetare privind N&N care să nu fie nocive pentru mediul înconjurător, în special pentru persoane, animale și plante;
- **precauție:** respectarea principiului precauției ⁽¹⁰⁾, pentru a se evita eventualul impact negativ asupra sănătății și a mediului;
- **cuprindere:** transparență, respectarea dreptului privind accesul legitim la informație, deschidere față de toate părțile interesate;
- **exelență:** adoptarea celor mai bune standarde științifice, inclusiv în ce privește integritatea cercetării și a bunelor practici de laborator ⁽¹¹⁾;
- **inovare:** *guvernanța* în domeniul cercetărilor privind N&N, în vederea sporirii la maximum a creativității, flexibilității și capacității de planificare, în scopul inovării și creșterii economice;
- **responsabilitate:** asumarea responsabilității de către cercetători și organisme de cercetare, pentru impactul social, de mediu și asupra sănătății umane, care se poate produce în prezent sau în viitor.

Recomandarea prevede un raport anual al statelor membre privind rezultatele aplicării codului și bunele practici implementate pentru obținerea acestora.

2.16 CESE subscrie principiilor acestui cod și le consideră valabile în ce privește revizuirea cadrului juridico-legislativ european pentru N&N.

⁽⁸⁾ JO C 185, 8.8.2006.

⁽⁹⁾ Cf. Recomandarea Comisiei C(2008) 424, 7.2.2008.

⁽¹⁰⁾ Cf. articolul 174 alineatul (2) din Tratatul UE și Comunicarea Comisiei privind apelul la principiul precauției, COM(2000) 1 final.

⁽¹¹⁾ Cf. Directiva 2004/9/CE și Directiva 2004/10/CE.

2.17 CESE își exprimă îngrijorarea în privința progreselor încă prea lente în ceea ce privește aplicațiile pe piață ale nanotehnologiilor și cercetările referitoare la efectele asupra mediului și sănătății și la toxicologia nanomaterialelor.

2.18 Chiar dacă, în etapa actuală, nivelul de risc referitor la expunerea lucrătorilor și cetățenilor este încă limitat, CESE consideră indispensabilă consolidarea instrumentelor de dialog cu mediul cercetării și cu cel al industriei, astfel încât aceste aspecte să fie încorporate – cu resurse umane și financiare corespunzătoare – în toate cercetările și aplicațiile privind nanomaterialele, încă din momentul conceperii acestora.

2.19 CESE subliniază faptul că varietății disciplinelor și sectoarelor implicate îi corespund numeroase instrumente juridico-legislative comunitare relevante (peste 90), dar, pentru cetățean/consumator, gradul ridicat de transparență și comprehensibilitatea prevederilor comunitare pot fi subminate de complexitatea acestora.

2.20 Înțelegerea cadrului de reglementare, de către IMM-uri, consumatori și cetățeni în special, ar putea fi ușurată printr-un efort de simplificare a limbajului juridic, prin crearea unui site internet specializat, prin apelul la democrația participativă, ce implică societatea civilă, precum și prin difuzarea unor ghiduri de bune practici.

2.21 Un sistem optim de *guvernanță* trebuie să fie capabil să mențină un echilibru între multiplele aspecte ale dezvoltării responsabile a nanomaterialelor. CESE recomandă crearea unei structuri permanente de referință, și pe baza rezultatelor Observatorului pentru nanotehnologii, lansat în 2008 ca proiect finanțat de UE ⁽¹²⁾, în scopul furnizării de analize pertinente, complete și responsabile, pe baze științifice și economice, al examinării problemelor etice, al preîntâmpinării posibilelor riscuri pentru mediu, sănătate și siguranță (*Environment, Health and Safety* – EHS), precum și al elaborării de noi standarde.

2.22 CESE este sigur că complexitatea, evoluția rapidă și caracterul științific transversal al nanotehnologiilor necesită o abordare multidisciplinară (normativă, etică și socială), indispensabilă pentru oferirea de soluții fiabile în domeniul gestionării riscului, pe baza unor analize serioase, complete și responsabile, care să coroboreze, să clasifice și să comunice informații precise și complete privind nanomaterialele fabricate.

⁽¹²⁾ Cf. „Observatorul nano”, PROIECTUL PC7.

3. Propunerile Comisiei

3.1 În opinia Comisiei, se impune, în special:

- revizuirea documentelor de punere în aplicare adoptate în cadrul legislației actuale, în special în materie de evaluare a riscurilor, cu scopul de a garanta gestionarea în mod eficient a riscurilor asociate nanomaterialelor și de a utiliza cât mai bine informațiile disponibile;
- ca autoritățile și agențiile să acorde o atenție specială riscurilor aferente nanomaterialelor, acolo unde producția și comercializarea fac obiectul unui control anterior introducerii pe piață;
- aplicarea, în cazul cercetării privind N&N în UE, a liniilor directe care vizează o abordare responsabilă și deschisă, stabilite în codul de conduită pentru o cercetare responsabilă;
- evaluarea posibilității de a supune comercializarea dispozitivelor medicale care prezintă riscuri asociate nanomaterialelor unei intervenții prealabile sistematice;
- perfecționarea suplimentară a cadrului legislativ comunitar care se referă la nanomateriale, cu precădere în ceea ce privește metodele de testare și de evaluare a riscurilor;
- îmbunătățirea rapidă a bazei de cunoștințe științifice, care se referă în special la: datele referitoare la efectele toxice și ecotoxice și dezvoltarea metodelor de testare pentru obținerea acestor date; datele privind utilizările și expunerile pe parcursul întregului ciclu de viață a nanomaterialelor sau a produselor ce conțin nanomateriale; caracterizarea nanomaterialelor; elaborarea de norme și nomenclaturi uniforme, precum și de tehnici analitice de măsurare; aspectele ce privesc sănătatea la locul de muncă;
- consolidarea posibilităților de recurgere, la nivel național, la instrumente de protecție, de control al sănătății și al piețelor de produse alimentare, de furaje și de pesticide, la obiecții oficiale față de norme, la măsuri de precauție sau bazate pe noi elemente de probă sau pe o nouă evaluare, la proceduri de supraveghere și schimb reciproc de informații, precum și la sisteme de avertizare timpurie etc.

4. Observații generale

4.1 CESE consideră că, pentru o dezvoltare responsabilă a N&N și a nanomaterialelor, care reprezintă vârful de lance al

Europei în confruntarea cu provocările progresului economic și social competitiv la nivel mondial, este indispensabil ca acest proces să fie însoțit, încă de la început, de o abordare multidisciplinară, care să permită un dialog permanent cu societatea civilă, acesta reprezentând premiza acceptării sale.

4.2 Cu toate că apreciază efortul Comisiei de analizare a varietății măsurilor comunitare existente, CESE consideră că această analiză trebuie continuată într-un cadru coerent, în vederea furnizării unei baze transparente și ușor accesibile pentru un dialog structurat cu societatea civilă, dialog pe care CESE l-a preconizat ⁽¹³⁾ în mai multe rânduri.

4.3 În opinia CESE, este nevoie de elaborarea unor prognoze privind evaluarea riscurilor din domeniul nanotehnologiilor, a unui cadru legislativ de referință integrat, precum și a unui sistem de *governanță* la nivel internațional, pentru a oferi răspunsuri clare, pertinente și complete, și pentru a se putea examina impactul asupra chestiunilor etice, asupra posibilelor riscuri pentru mediu, pentru sănătatea și siguranța cetățenilor, precum și asupra eventualelor evoluții ale acestor riscuri.

4.4 CESE solicită așadar ca inițiativa comunitară să fie dezvoltată în continuare, în vederea:

- asigurării unui cadru coerent și ușor accesibil, care să includă diferitele acte normative comunitare relevante;
- identificării și satisfacerii nevoilor ce apar pentru operatorii de pe piață, autoritățile de supraveghere, lucrătorii din sector și utilizatorii finali, printr-o schemă dinamică a necesităților și a lipsurilor, respectiv o definire a liniilor de acțiune la nivelul UE și al statelor membre, în scopul rezolvării problemelor;
- înființării unei structuri europene permanente de referință pentru N&N și nanomateriale, cu un pol european de promovare și coordonare ⁽¹⁴⁾, care să acopere și aspectele de evaluare și prevenire a riscurilor;
- consolidării acțiunii în domeniul educației și formării interdisciplinare, incluzând în aceasta evaluarea și prevenirea riscurilor, precum și infrastructurile europene de excelență din acest domeniu;
- dezvoltării unei acțiuni europene de evaluare comparativă a inițiativelor cu privire la evaluarea și prevenirea riscurilor în Europa, SUA, Japonia și în economiile emergente;

⁽¹³⁾ Cf. notele de subsol 6 și 7.

⁽¹⁴⁾ JO C 185, 8.8.2006, p. 1.

- restabilirii nivelurilor de *leadership* european în ceea ce privește aplicațiile nanotehnologiilor durabile și sigure în materie de metrologie și de testări de validare ale protocoalelor existente, inclusiv prin intensificarea cercetărilor prenormative și conormative;
 - susținerii armonizării standardelor tehnice europene, prin mandate clare și transparente, care să se reflecte la nivel internațional, în lucrările ISO/TC 229, pentru facilitarea comerțului mondial;
 - facilitării unui dialog structurat cu societatea civilă, pe baze sigure și transparente, care să confere forță unei voci europene comune în acest domeniu vital pentru viitorul nostru, în context internațional.
- 4.5 CESE solicită ca, în raportul 2009 prevăzut în Planul de acțiune 2005-2009, un capitol să fie consacrat progreselor privind aspectele legislative de evaluare și de prevenire a riscurilor, eficienței protocoalelor de probă și evoluțiilor înregistrate în domeniu, precum și noilor priorități de acțiune.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 77/91/CEE, 78/855/CEE și 82/891/CEE ale Consiliului și a Directivei 2005/56/CE privind obligațiile de raportare și întocmire a documentației necesare în cazul fuziunilor și divizărilor

COM(2008) 576 final – 2008/0182 (COD)

(2009/C 218/05)

La 16 octombrie 2008, în conformitate cu articolul 44 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 77/91/CEE, 78/855/CEE și 82/891/CEE ale Consiliului și a Directivei 2005/56/CE privind obligațiile de raportare și întocmire a documentației necesare în cazul fuziunilor și divizărilor”

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 februarie 2009. Raportor: dna SÁNCHEZ MIGUEL.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 104 voturi pentru și 3 abțineri.

1. Rezumat și recomandări

1.1 CESE a solicitat în repetate rânduri simplificarea acquis-ului comunitar. De altfel, suprapunerea modificărilor aduse diverselor legislații de-a lungul timpului a generat dificultăți de aplicare, ba chiar, în numeroase cazuri, un exces de birocrație care frânează buna funcționare a instituțiilor în cauză.

1.2 Cu toate acestea, Comitetul a pledat întotdeauna pentru ca acest proces de simplificare să nu ducă la o dereglementare sau la o reducere a certitudinii juridice, care trebuie să existe în orice domeniu al legislației europene.

1.3 Reglementarea pieței interne și relațiile dintre operatorii economici și sociali europeni au permis, pe de o parte, armonizarea diferitelor legislații și, pe de altă parte, obținerea liberei circulații a persoanelor și a capitalurilor, fără a aduce atingere drepturilor și obligațiilor părților implicate.

1.4 Din acest motiv, și având în vedere consecințele lipsei de reglementare și de transparență a anumitor instituții-cheie ale pieței interne, Comitetul consideră că Comisia ar trebui să estimeze dacă modificările propuse în vederea simplificării vor avea doar efecte pozitive și vor permite reducerea costurilor economice, sau dacă, dimpotrivă, acestea ar putea afecta certitudinea juridică a operațiunilor de concentrare prin fuziuni și divizări.

1.5 În acest sens, CESE consideră că dispozițiile care reglementează IMM-urile – tipul de întreprindere cel mai răspândit pe piața internă comunitară - ar trebui separate în mod tranșant

de cele aplicabile marilor întreprinderi, în special celor care se finanțează prin piețele bursiere. De altfel, regula unanimității, impusă în cazul unui număr mare de dispoziții propuse, poate fi înțeleasă ca aplicabilă societăților de capital mici și mijlocii, căci, în caz contrar, acest lucru ar fi de neconceput.

1.6 Câtă vreme nu se realizează această separare, ar trebui menținute garanțiile juridice, atât pentru acționari cât și pentru creditori și lucrători; ar trebui elaborate măsuri de sprijin pentru IMM-uri, care să facă mai puțin costisitoare respectarea legislației în vigoare.

2. Introducere

2.1 În ceea ce privește piața internă, Comisia a pledat întotdeauna pentru inițierea unui proces de simplificare a dispozițiilor comunitare, în special a celor legate de sarcinile administrative care împovărează întreprinderile europene, dat fiind că multe dintre acestea sunt IMM-uri și că multe din obligațiile prevăzute de directive pentru societăți au fost gândite pentru marile societăți de capital, care captează fonduri pe piața bursieră.

2.2 La Consiliul de primăvară din 2007 ⁽¹⁾, a fost aprobat programul de acțiune pentru simplificarea și reducerea sarcinilor administrative care îngreunează în mod inutil activitatea economică a întreprinderilor. Obiectivul stabilit era de a reduce aceste sarcini administrative cu 25 % până în 2012.

⁽¹⁾ Concluziile Președinției Consiliului European de la Bruxelles. Doc 7224/07, p. 9.

2.3 În cadrul dreptului societăților comerciale au fost deja aduse propuneri de simplificare în două sectoare: la nivelul dreptului material, prin așa-numita primă directivă de constituire a societăților pe acțiuni ⁽¹⁾ și prin a doua directivă de constituire și modificare a capitalului social ⁽²⁾, precum și la nivelul dreptului procedural ⁽³⁾, în special în ceea ce privește standardele contabile, precum și obligațiile de raportare ale societăților cotate la bursă.

2.4 Dintre directivele propuse în prezent spre modificare, două au făcut deja obiectul propunerilor de simplificare, și anume: a treia directivă, privitoare la fuziuni, și a șasea directivă privind divizările ⁽⁴⁾, referitoare la o temă de importanță majoră, și anume intervenția experților independenți în caz de fuziune și divizare a unei societăți pe acțiuni. CESE și-a manifestat dezaprobarea ⁽⁵⁾, întrucât consideră că lipsa unui criteriu obiectiv și extern față de societate ar putea prejudicia interesele terțelor părți, ale creditorilor și ale lucrătorilor.

3. Rezumatul propunerii Comisiei

3.1 Propunerea de directivă care face obiectul prezentului aviz afectează direct trei directive, și anume: a treia, referitoare la fuziuni, a șasea, referitoare la divizări și, în sfârșit, directiva privind fuziunile transfrontaliere, adoptată mai recent ⁽⁶⁾. De asemenea, propunerea modifică în mod indirect a doua directivă ⁽⁷⁾, întrucât, prin introducerea în cadrul dispozițiilor referitoare la fuziuni și divizări a derogării de la obligația de prezentare a unui raport de expertiză în ceea ce privește aporiturile în natură, aceasta afectează normele de modificare a capitalului incluse în directiva în cauză.

3.2 În ansamblu, măsurile de simplificare propuse în cele trei directive privesc următoarele:

- reducerea obligațiilor de raportare în ceea ce privește proiectele de fuziune sau divizare;
- obligațiile față de acționari în ceea ce privește publicarea și întocmirea documentației în legătură cu propunerile de fuziune sau divizare;
- reglementarea normelor de protecție a creditorilor.

3.3 Atât a treia, cât și a șasea directivă impun în prezent prezentarea a trei rapoarte: un raport al conducerii cu privire la temeiul juridic și economic al ambelor operațiuni, un raport al unui expert independent și o situație contabilă în cazul în care conturile anuale au fost încheiate cu mai mult de șase luni înainte. Aceste documente trebuie să fie aprobate de adunările

generale ale tuturor societăților implicate în fuziune sau divizare.

3.4 În ceea ce privește raportul conducerii, propunerea reduce aceste obligații în cazul în care acționarii renunță în unanimitate; în ceea ce privește situația contabilă, se aplică dispozițiile Directivei privind transparența ⁽⁸⁾, cu condiția ca societățile să dispună de valori cotate la bursă.

3.5 În ceea ce privește a doua directivă privind modificarea capitalului, se propune scutirea societăților de prezentarea raportului de expertiză pentru aporturi în natură.

3.6 O propunere importantă consistă în acordarea posibilității societăților de a utiliza noile tehnologii, și anume internetul, pentru a publica rapoartele privind fuziunile și divizările.

3.7 În ceea ce privește protecția creditorilor, directiva în cauză modifică dreptul acestora de a se opune operațiunilor de fuziune și de divizare până la garantarea plății creanțelor lor. Cu toate acestea, pentru protejarea creditorilor, în cazul fuziunilor transfrontaliere se impune prezentarea raportului de expertiză pentru aporturile în natură, pentru a se garanta o valoare opozabilă în diversele state membre în care își au sediul societățile.

4. Observații pe marginea propunerii de modificare

4.1 CESE întâmpină cu satisfacție simplificarea legislației comunitare în general și a dispozițiilor privind societățile în particular, având în vedere sarcina administrativă suportată de întreprinderile europene, și în special de IMM-uri, care sunt majoritare în structura economică a UE. Cu toate acestea, așa cum CESE a semnalat deja, acest proces de simplificare nu trebuie, în niciun caz, să genereze incertitudine juridică pentru actorii de pe piața internă.

4.2 Comitetul înțelege preocuparea Comisiei de a proteja interesele acționarilor în calitatea lor de proprietari ai întreprinderii, însă nu trebuie neglijate nici celelalte părți implicate în operațiunile juridice, ale căror drepturi legitime ar putea fi afectate. Din acest motiv, Comitetul aprobă și sprijină poziția Parlamentului European ⁽⁹⁾, care a reamintit necesitatea de a lua în considerare interesele tuturor părților interesate (investitori, proprietari, creditorii și lucrătorii). CESE a pledat deja pentru această viziune ⁽¹⁰⁾ și își confirmă poziția, în scopul menținerii transparenței și încrederii actorilor economici și sociali de pe piața internă europeană.

⁽¹⁾ Directiva 68/151/CEE (JO L 65, 14.3.1968, p. 8) modificată prin Directiva 2003/58/CE (JO L 221, 4.9.2003, p. 13).

⁽²⁾ Directiva 77/91/CEE, (JO L 26, 31.1.1977, p. 1), modificată prin Directiva 2006/68/CE. (JO L 264, 25.9.2006, p. 32).

⁽³⁾ Standardele contabile și obligațiile de transparență ale societăților emitente, Directiva 2004/109/CE (JO L 390, 31.12.2004, p. 38).

⁽⁴⁾ Directiva 2007/63/CE (JO L 300, 17.11.2007, p. 47) de modificare a Directivelor 78/855/CEE și 82/891/CEE ale Consiliului, cu privire la cerința întocmirii unui raport de expertiză independentă în cazul fuziunii sau al divizării unor societăți comerciale pe acțiuni.

⁽⁵⁾ Aviz CESE: JO C 175, 27.7.2007, p. 33.

⁽⁶⁾ Directiva 2005/56/CE privind fuziunile transfrontaliere ale societăților comerciale pe acțiuni. (JO L 310, 25.11.2005, p. 1).

⁽⁷⁾ Directiva 77/91/CEE.

⁽⁸⁾ Directiva 2004/109/CE privind armonizarea obligațiilor de transparență în ceea ce privește informația referitoare la emitenții ale căror valori mobiliare sunt admise la tranzacționare pe o piață reglementată.

⁽⁹⁾ Raportul Parlamentului European A6-0101/2008.

⁽¹⁰⁾ Avizul CESE, JO C 117, 30.4.2004, p. 43.

4.3 Simplificarea propusă în legătură cu obligația prezentării unor rapoarte în caz de fuziune sau divizare, care să permită înlocuirea publicării într-un registru cu publicarea pe internet a documentelor care trebuie puse la dispoziția acționarilor și creditorilor (inclusiv în cazul fuziunilor transfrontaliere), generează o serie de considerații critice. În primul rând, această modificare nu poate fi considerată o garanție a drepturilor acționarilor sau creditorilor, în măsura în care se elimină caracterul public aferent unui registru; în al doilea rând, se pierde posibilitatea de a utiliza această informație ca probă concludentă în caz de litigiu. Din acest motiv, CESE consideră că, în acest tip de operațiuni, transparența trebuie să prevaleze asupra reducerii costurilor și că acest principiu trebuie apărat în mod mai eficient.

4.4 În schimb, CESE aprobă propunerea de a nu duplica rapoartele de situație contabilă a societăților cotate⁽¹⁾, dat fiind că acestea sunt întocmite în conformitate cu dispozițiile în vigoare și că dispun de intervenția autorităților bursiere. Extinderea acestei măsuri la alte societăți necotate, atunci când totalitatea acționarilor societății sunt de acord, pare totuși a denatura spiritul acestei dispoziții; într-adevăr, dacă sunt deja disponibile informațiile privind situația contabilă a societății, în conformitate cu o dispoziție legală, nu este necesară duplicarea acesteia, însă acesta nu este cazul art. 9 ii) litera b) din cea de-a treia directivă, prin care se elimină întocmirea raportului în cazul acordului unanim al acționarilor.

4.5 CESE este îngrijorat în legătură cu modificarea propusă privind a doua Directivă 77/91/CE, care se alătură modificărilor anterioare. Se propune să nu se aplice articolul 10 referitor la

aporturile în natură și la evaluarea acestora de către un expert independent, în cazul unei fuziuni sau divizări și să se aplice diversele dispoziții privind raporturile de expertiză. CESE consideră că raportul stabilește partea de capital care revine fiecăruia dintre acționari, iar acest capital însumează responsabilitatea fiecărei societăți în fața terților. Comitetul insistă asupra poziției sale în favoarea transparenței și, în special, asupra garanției de care trebuie să dispună toate părțile interesate și afectate; de asemenea, consideră că absența unui raport „obiectiv” privind capacitatea patrimonială a societății, reprezentată prin valoarea nominală a capitalului social, este o bază de plecare șubredă.

4.6 În sfârșit, posibilitatea de care dispuneau creditorii de a se opune operațiunilor de fuziune sau divizare până la obținerea garanției de plată (cu condiția de a dispune de un titlu legitim de credit în raport cu societățile implicate în aceste operațiuni juridice) era una din modalitățile de a asigura încrederea în aceste operațiuni, precum și buna funcționare a acestora. Protecția creditorilor este în prezent restrânsă, întrucât propunerea de directivă prevede obligativitatea ca aceștia să „sesizeze autoritatea administrativă sau judiciară competentă pentru a obține garanțiile adecvate”, precum și să dovedească „în mod credibil” faptul că divizarea propusă „pune în pericol satisfacerea creanțelor lor și că nu au obținut garanții adecvate din partea societății” [art. 12 alineatul (2) din Directiva 82/891/CEE]. Această inversare a sarcinii probei ar trebui să ne dea de gândit asupra oportunității acestei modificări, întrucât aceasta ar complica operațiunile comerciale ordinare, sporind numărul de operațiuni garantate cu efect executiv.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽¹⁾ Directiva 2004/109/CE privind armonizarea obligațiilor de transparență în ceea ce privește informația referitoare la emitenții ale căror valori mobiliare sunt admise la tranzacționare pe o piață reglementată.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind accesul la activitate, desfășurarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor emitente de monedă electronică, de modificare a Directivelor 2005/60/CE și 2006/48/CE și de abrogare a Directivei 2000/46/CE

COM(2008) 627 final – 2008/0190 (COD)

(2009/C 218/06)

La 30 octombrie 2008, în conformitate cu articolul 47 alineatul (2), prima și a treia teză, și cu articolul 95 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind accesul la activitate, desfășurarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor emitente de monedă electronică, de modificare a Directivelor 2005/60/CE și 2006/48/CE și de abrogare a Directivei 2000/46/CE”

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 februarie 2009. Raportor: dl Peter MORGAN.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 26 februarie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 156 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 10 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Odată cu punerea în aplicare progresivă a prelucrării electronice a datelor în domeniul serviciilor financiare, am putea crede că ne aflăm deja în posesia monedei electronice. Cecurile sunt citite și triate electronic, iar cardurile de debit și de credit sunt citite electronic de ATM-uri, de terminalele de la punctul de vânzare și de alte tipuri de dispozitive de plată. Toate aceste aplicații se bazează pe creditul disponibil pe un cont bancar, care poate fi limitat de depozite sau stabilit de către bancă (spre exemplu pentru cardurile de credit). În orice caz, banca a făcut cercetări pentru a determina buna-credință și solvabilitatea clientului său și a emis carnetele de cecuri și cardurile de debit și de credit ale acestuia în consecință. Accesul la acest sistem de credit electronic depinde de solvabilitatea creditului. Numeroase categorii ale societății - persoanele care nu au acces deloc sau care nu au acces suficient la serviciile bancare - nu pot participa la acest sistem.

1.2 Moneda electronică (e-M) este diferită. Aceasta nu depinde de credit, ci necesită o plată anticipată. Plata anticipată este transformată apoi într-un substitut electronic pentru numerar stocat pe un suport electronic care este gestionat de un emitent de monedă electronică. Suportul electronic care conține plata anticipată poate fi mobil, în general sub forma unui card plătit în avans, sau poate consta într-o înregistrare online și poate fi accesat prin intermediul internetului. Moneda electronică autorizează plăți fără numerar pentru sume (în general) mai mici, în diverse medii cum ar fi punctele de vânzare sau online, prin intermediul comunicațiilor prin telefonul mobil sau prin internet. A dispune de monedă electronică nu înseamnă, în mod direct, a fi solvabil. Singura condiție necesară este aceea de a avea capacitatea de a efectua plata anticipată.

1.3 Moneda electronică nu va fi probabil niciodată în măsură să satisfacă toate nevoile pe care le satisface numerarul. Aceasta nu va înlocui, probabil, bancnotele de 500 EUR puse sub saltea, însă ar trebui să poată acoperi tranzacții pentru care transportăm monede și bancnote asupra noastră. Chiar și în aceste condiții, până în prezent, adoptarea monedei electronice a progresat foarte încet. Inițiativele de succes au fost legate de evoluțiile societății informaționale. Moneda electronică ar trebui să progreseze în paralel cu societatea informațională. Moneda electronică ar trebui să reprezinte moneda societății informaționale. Adoptarea sa viitoare va depinde de inițiativele antreprenoriale și de inovarea tehnică în societatea informațională. Obiectivul acestei directive constă în înlăturarea obstacolelor din calea invenției și a inovației. CESE sprijină acest obiectiv.

1.4 La sfârșitul anilor 1990, Comisia Europeană a realizat că emitenții de monedă electronică se limitau la instituțiile de credit, și a încercat să extindă domeniul întreprinderilor care oferă aceste servicii. Pentru a dezvolta piața, Comisia a elaborat directiva privind moneda electronică (2000/46/CE), în vederea facilitării accesului altor instituții decât cele de credit pe piața monedei electronice.

1.5 Directiva privind moneda electronică urmărea să instituie un regim reglementar corespunzător gradului de risc reprezentat de noile instituții emitente de monedă electronică și sub care tehnologia și inovarea să se poată dezvolta. Rezultatul nu a fost un succes remarcabil: moneda electronică este încă departe de a oferi toate avantajele potențiale preconizate și nu este încă considerată a fi o alternativă credibilă la numerar.

1.6 Prin urmare, Comisia a întreprins o analiză aprofundată a evoluției monedei electronice și a constatat că unele dintre dispozițiile directivei privind moneda electronică au împiedicat dezvoltarea pieței monedei electronice, constituind un obstacol în calea inovării tehnologice. Procesul de consultare și evaluare a identificat două probleme principale. Prima este legată de lipsa de claritate a definiției conceptului de monedă electronică și a domeniului de aplicare a directivei privind moneda electronică. Cea de-a doua privește cadrul juridic care instituie regimul prudențial, precum și aplicarea normelor legate de combaterea spălării banilor în contextul serviciilor de plată cu monedă electronică. S-a ajuns la concluzia că majoritatea dispozițiilor directivei privind moneda electronică trebuie modificate; în consecință, s-a hotărât să se înlocuiască directiva existentă cu o nouă directivă, al cărei proiect, COM(2008)627 final, face obiectul prezentului aviz.

1.7 Obiectivul acestei directive este să permită crearea de noi servicii de plată cu monedă electronică, inovatoare și sigure, să garanteze noilor actori accesul pe piață și să încurajeze o concurență reală și eficientă între toți actorii de pe piață. În opinia CESE, această inițiativă sosește la momentul oportun, având în vedere că participarea consumatorilor la societatea informațională a crescut exponențial de la sfârșitul ultimei decade și că, în prezent, se înregistrează o cerere înfrănată și nesatisfăcută de servicii în domeniul monedei electronice adaptate consumatorilor. Directiva urmărește să înlăture obstacolele din calea inițiativelor antreprenoriale care pot satisface această cerere.

1.8 Introducerea unui nou regim reglementar în sectorul financiar reprezintă o potențială problemă în contextul crizei cu care se confruntă sistemul bancar și al preocupării generale în ceea ce privește lipsa de eficiență a reglementării băncilor. În pofida acestor preocupări, CESE se declară mulțumit de faptul că regimul propus este adecvat și proporțional. Noile reglementări nu se aplică băncilor care au fost instituțiile responsabile de criza creditelor; scăderea valorii capitalului inițial impus nu servește decât la reducerea barierelor la intrare; rezervele de capital ale instituțiilor emitente de monedă electronică sunt proporționale cu cele ale băncilor; fondurile care reprezintă cererile utilizatorilor vor fi protejate în mod specific într-o serie limitată de investiții; iar sumele implicate sunt *de minimis*. Dacă instituțiile emitente de monedă electronică ar deveni o forță reală pe piața plăților, anumite dispoziții ale directivei ar trebui modificate ținându-se seama de experiența dobândită.

1.9 CESE se declară preocupat în legătură cu protecția consumatorilor și solicită Comisiei să modifice directiva în ceea ce privește limitele aplicabile investiției fondurilor proprii, transformarea imediată a sumelor primite în monedă electronică, protejarea fondurilor proprii în cazul instituțiilor hibride și eliminarea taxelor în cazul rezilierii anticipate a contractelor privind moneda electronică.

1.10 Numerarul este anonim. Tranzacțiile simple în numerar nu divulgă identitatea persoanei care efectuează plata. Sistemele de monedă electronică pot fi anonime sau nominative. Ridicarea limitei de stocare a valorii la 500 EUR ar trebui să facă moneda electronică mai atractivă pentru utilizatorii potențiali, în special pentru persoanele care nu au acces deloc sau care nu au acces suficient la serviciile bancare. Cu toate că, în mod rațional, aceste limite nu ar trebui să reprezinte un risc disproporționat de spălare a banilor, în comparație cu ceea ce se poate face cu sume mari în numerar, rămân anumite rezerve în ceea ce privește limita propusă.

1.11 Monedele și bancnotele implică un cost de producție și un cost de manipulare pentru bănci și comercianți. Este evident că, pentru populația UE, numerarul rămâne principalul mijloc de plată și de stocare a valorii. În perioada actuală, caracterizată prin incertitudine, numărul de bancnote aflate în circulație a crescut foarte mult.

1.12 Această directivă nu va schimba, ea singură, cursul evenimentelor. Ea va înlătura, însă, obstacolele din calea inovării tehnologice și în domeniul întreprinderilor. Nicio autoritate nu poate impune utilizarea monedei electronice de către publicul larg. Băncile sunt în măsură să joace un rol primordial, însă, cu excepția Belgiei, unde se utilizează cardul Proton, acestea nu au realizat mari progrese. Cardurile de transport, cardurile telefonice și comerțul pe internet demonstrează în mod clar că aplicațiile societății informaționale au tendința de a extinde utilizarea monedei electronice. Mai mult, moneda electronică este adesea produsul unei alte activități, astfel încât emitentul poate fi adesea o instituție hibridă și nu una consacrată exclusiv monedei electronice. Această legătură dintre moneda electronică și alte modele de afaceri este considerată esențială pentru dezvoltarea monedei electronice. Directiva a fost elaborată pentru a facilita astfel de evoluții și, prin urmare, se bucură de sprijinul CESE.

1.13 O preocupare esențială este legată de dezvoltarea reglementărilor privind combaterea spălării banilor. CESE nu poate accepta ca două directive să stabilească limite contradictorii. Această situație creează o confuzie juridică inacceptabilă. În cazul în care limitele propuse de directiva care face obiectul prezentului aviz vor fi aplicate, directiva privind combaterea spălării banilor trebuie modificată.

1.14 CESE solicită tuturor statelor membre să adopte politici pozitive în momentul punerii în aplicare a noii directive. Este important ca regulamentele să fie elaborate în urma consultării industriei și ca acestea să fie concepute în așa fel încât să nu reprezinte o sarcină împovărătoare nici pentru emitenții de monedă electronică și nici pentru clienții acestora, în contextul în care sumele aflate în joc sunt minime. În funcție de abordarea pe care o adoptă, autoritățile naționale vor avea posibilitatea să susțină sau să elimine această nouă industrie. CESE consideră că această industrie ar trebui susținută în toate statele membre.

1.15 Această directivă este importantă și are vaste implicații potențiale. CESE solicită actorilor actuali și potențiali din domeniul monedei electronice să își reevalueze atuurile, punctele slabe, șansele și provocările în lumina acestei directive. Este vorba despre a acorda o a doua șansă acestei piețe.

2. Introducere

Punctele 2.2, 2.3 și 2.4 descriu principalele caracteristici ale monedei electronice și legătura acesteia cu societatea informațională.

2.1 Există o serie de exemple care ilustrează modul în care participarea consumatorilor la societatea informațională duce la adoptarea monedei electronice.

2.2 Utilizarea cardului RFID ⁽¹⁾ este un astfel de exemplu. Dat fiind că cipul RFID poate înregistra valori monetare, una dintre aplicațiile sale curente constă în plata accesului la sistemele de transport. În 1997, Hong Kong a introdus cardul „Octopus”. Acesta este un card inteligent, fără contact, reîncărcabil, de stocare a valorilor. Pe lângă faptul că este utilizat ca sistem de plată pentru aproape toate mijloacele de transport public în Hong Kong, acest card este utilizat și pentru plata în micile magazine, supermarketuri, restaurante *fast food*, parcometre, automate etc. Acest tip de card este utilizat de 95 % din populația Hong Kong-ului cu vârsta între 16 și 65 de ani. Acest exemplu demonstrează faptul că participarea consumatorului la o aplicație a societății informaționale duce la dezvoltarea mai amplă a monedei electronice. În prezent, în Londra s-a generalizat utilizarea cardului RFID fără contact „Oyster” pentru transportul public. Utilizatorii anticipează acum extinderea acestuia la chioșcurile de ziare, micile magazine și *fast food*-urile grupate în jurul nodurilor și stațiilor de transport. Astfel de evoluții sunt de așteptat atât în Regatul Unit, cât și în alte state membre, în contextul în care cardurile RFID sunt adoptate pe scară tot mai largă.

2.3 Un alt exemplu mai răspândit constă în contul de telefonie mobilă plătit în avans care poate fi deja utilizat pentru a plăti diverse activități cum ar fi servicii de suport informatic, participări la concursuri, donații caritabile, jocuri interactive, divertisment pentru adulți și servicii de informare. Ca și în cazul cardurilor de transport plătite în avans, conturile de telefonie plătite în avans sunt definite ca monedă electronică atunci când valoarea stocată începe să fie acceptată de alte întreprinderi în afara de operatorul de transport sau de telefonie.

⁽¹⁾ RFID - identificarea prin radiofrecvență - utilizează un cip electronic care poate fi încorporat în diverse suporturi media, cum ar fi etichetele produselor sau cărțile de identitate personale. Cipul este citit de un aparat de citire fără fir, iar cardul trebuie doar să atingă aparatul de citire. Această aplicație este descrisă ca „fără contact”. Cardurile de acces în clădiri de tipul celor utilizate de CESE sunt carduri RFID.

2.4 Internetul promovează, de asemenea, moneda electronică, întrucât aceasta poate satisface două nevoi importante. Majoritatea aplicațiilor care pun în relație întreprinderile și consumatorii pe internet implică o tranzacție de credit. Persoanele care nu au acces la serviciile bancare sunt excluse în mod automat, dat fiind că nu dispun de carduri de credit sau de debit. Utilizând un card cu monedă electronică, aceste persoane pot beneficia de avantajele internetului. Tranzacțiile de la consumator la consumator („C to C”) au înregistrat, la rândul lor, o creștere semnificativă pe internet, stimulate de firmele de vânzare prin licitație cum ar fi E-Bay. Nu se poate realiza o tranzacție de la consumator la consumator prin intermediul unui card de credit sau de debit. Plata trebuie efectuată în monedă electronică securizată. Aceasta explică apariția unor sisteme cum ar fi PayPal ⁽²⁾, care a dezvoltat o relație simbiotică cu E-Bay.

2.5 Cardurile de transport, cardurile telefonice și comerțul pe internet demonstrează că aplicațiile societății informaționale extind utilizarea monedei electronice. Acestea demonstrează, de asemenea, că moneda electronică poate fi produsul secundar al unei alte activități, astfel încât emitentul de monedă electronică poate fi adesea o întreprindere hibridă. Această legătură între moneda electronică și alte activități este considerată esențială pentru dezvoltarea monedei electronice. Directiva a fost elaborată în consecință.

2.6 Instituțiile de credit, cum ar fi băncile, posedă toate atributele necesare pentru a emite monedă electronică și funcționează în cadrul unor regimuri reglementare corespunzătoare. Într-o anumită măsură, instituțiile de credit au luat inițiativa. În Belgia, cardul „Proton” este produsul unui consorțiu bancar. Acesta combină un card de debit cu o funcție de card cu monedă, iar utilizarea sa este răspândită în rândul clienților băncilor din Belgia. Există perspective ca mai multe carduri de acest tip, care combină mai multe utilizări și sunt dotate cu o funcție de monedă electronică fără contact, bazându-se pe tehnologia RFID, să fie puse în circulație. Cu toate acestea, există un conflict clar de interese între moneda electronică și alte linii de produse ale instituțiilor de credit cum ar fi cardurile de credit și de debit.

2.7 Cifrele privind numărul limitat de instituții emitente de monedă electronică cu autorizare completă (20 de instituții emitente de monedă electronică și 127 de entități exceptate) sau privind volumul scăzut de monedă electronică emisă (în prezent, în UE moneda electronică în circulație reprezintă numai 1 miliard EUR, în comparație cu peste 600 miliarde EUR aflate în circulație în numerar) demonstrează că moneda electronică nu este încă pe deplin adoptată în majoritatea statelor membre. Mai mult, volumul de numerar aflat în circulație a crescut constant de la introducerea monedei euro, în 2002.

⁽²⁾ PayPal și-a început activitatea ca instituție emitentă de monedă electronică reglementată de Autoritatea serviciilor financiare a Regatului Unit. Între timp, s-a transformat într-o instituție de credit și în prezent își are sediul în Luxemburg.

2.8 Prin urmare, Comisia a întreprins o analiză aprofundată a evoluției monedei electronice. Procesul de consultare și evaluare a identificat două probleme principale în ceea ce privește actuala directivă privind moneda electronică. Prima constă în lipsa de claritate a definiției monedei electronice și a domeniului de aplicare a directivei. Cea de-a doua privește cadrul juridic care instituie regimul prudențial, precum și aplicarea normelor legate de combaterea spălării banilor în contextul serviciilor de plată cu monedă electronică.

2.9 Mai mult, directiva privind serviciile de plată (DSP) 2007/64/CE va intra în vigoare în noiembrie 2009. Relevanța directivei privind serviciile de plată constă în faptul că aceasta stabilește un regim special pentru instituțiile de plată analog celui pentru instituțiile emitente de monedă electronică. Directiva privind serviciile de plată nu este compatibilă cu directiva privind moneda electronică; prin urmare, dacă regimul prevăzut de directiva privind moneda electronică nu este revizuit, la momentul respectiv, aceasta va spori incertitudinea juridică.

2.10 Din elementele de mai sus rezultă că majoritatea prevederilor directivei privind moneda electronică trebuie modificate; prin urmare, s-a hotărât înlocuirea directivei existente cu o nouă directivă, al cărei proiect face obiectul prezentului aviz.

3. Sinteza directivei

3.1 Obiectivul directivei este să permită crearea de noi servicii de plată cu monedă electronică, inovatoare și sigure, să garanteze noilor actori accesul pe piață și să încurajeze o concurență reală și eficientă între toți actorii de pe piață. Se așteaptă ca inovarea pe piața de plăți să conducă la avantaje concrete pentru consumatori, întreprinderi și economie în ansamblul său, și ca soluțiile creative să promoveze rapiditatea plăților, facilitatea utilizării și noi funcționalități pentru societatea electronică a secolului XXI.

3.2 Definiția monedei electronice este clarificată: „moneda electronică” înseamnă o valoare monetară care reprezintă o creanță asupra emitentului și care este stocată electronic și emisă în schimbul primirii de fonduri [articolul 2 alineatul (2)]. Aceasta nu se aplică instrumentelor plătite în avans cu scop unic (circuit închis), care pot fi folosite doar într-un mod limitat [articolul 1 alineatele (3) și (4)].

3.3 Domeniul de aplicare al noii directive facilitează intrarea pe piață, întrucât aceasta se aplică emitenților de bonuri electronice multifuncționale (circuit deschis), cum ar fi cardurile RFID și cardurile de telefonie mobilă și include moneda electronică bazată pe server.

3.4 Activitățile instituțiilor emitente de monedă electronică sunt definite mai în amănunt la articolele 8 și 9. Există două dimensiuni: prima stabilește că pot fi oferite o gamă mai largă de servicii de plată, așa cum sunt definite în anexa la directiva privind serviciile de plată, inclusiv acordarea de credite,

furnizarea de servicii auxiliare și operarea de sisteme de plată; a doua recunoaște posibilitatea ca emitenții de monedă electronică să întreprindă alte activități, cum ar fi comerțul cu amănuntul sau telecomunicațiile în cadrul normal al activităților lor. În aceste ultime cazuri, nu va mai fi necesar să se creeze o instituție independentă emitentă de monedă electronică. Va fi, însă, necesar ca fondurile de monedă electronică să fie protejate în conformitate cu dispozițiile directivei privind serviciile de plată. Autorizarea acestui tip de instituții hibride emitente de monedă electronică ar trebui să promoveze creșterea emiterii de monedă electronică.

3.5 Drepturile la rambursare reprezintă un element al protecției consumatorilor. Acestea sunt definite la articolul 5: statele membre se asigură că, la cererea deținătorului, emitenții de monedă electronică rambursează, în orice moment și la valoarea nominală, valoarea monetară a monedei electronice pe care o dețin. Această prevedere a cauzat probleme operatorilor de telefonie mobilă în situația în care plata anticipată era destinată serviciilor de telefonie, iar utilizarea pentru comerțul cu amănuntul reprezenta o opțiune, însă, în prezent, aceștia intră sub incidența prevederilor articolului 5.

3.6 Regimul prudențial urmează, în general, prevederile articolelor relevante din directiva privind serviciile de plată. Cu toate acestea, există prevederi speciale care urmăresc ca acest regim să fie proporțional cu riscurile implicate. Există un număr de aspecte în acest sens.

3.6.1 Directiva privind moneda electronică stipula că o instituție emitentă de monedă electronică ar trebui să dispună de un capital inițial de 1 milion EUR. În prezent, această cerință este privită ca excesivă în raport cu riscurile implicate și este considerată un obstacol în calea creării de IMM-uri inovatoare în domeniul monedei electronice. În noul proiect, capitalul inițial impus este redus la 125 000 EUR.

3.6.2 Pe lângă cerințele privind capitalul inițial, instituțiile emitente de monedă electronică trebuie să dețină fonduri proprii, proporțional cu pasivele lor aflate în circulație. În directiva privind moneda electronică, acest procentaj era de 2 %. Noua cerință este de 5 %, iar acest procentaj scade pe măsură ce volumul crește, și se aplică valorii celei mai ridicate dintre moneda electronică în circulație și volumul lunar de plăți.

3.6.3 Există limitări în ceea ce privește investirea fondurilor proprii care reprezintă moneda electronică în circulație, însă numai în cazul în care emitentul întreprinde o activitate alta decât o activitate de plată (articolul 9).

3.6.4 Modificările propuse în ceea ce privește combaterea spălării banilor la nivelul celei de-a treia directive privind spălarea banilor sunt în concordanță cu necesitățile întreprinderilor și cu practica industriei. Suma maximă de monedă electronică care poate fi oferită contra numerar, într-un singur rând, este modificată de la 150 EUR la 500 EUR (articolul 16).

3.6.5 Directiva privind moneda electronică le permitea statelor membre să acorde exceptări de la aplicarea unui număr mare de cerințe legate de autorizare pentru a facilita intrarea pe piață a unor noi actori și inovarea realizată de aceștia. Aceste exceptări au fost aplicate de statele membre într-un mod incoerent, creând condiții inegale pentru actorii de pe piață. Noul regim prevede, în continuare, exceptări (articolul 10), însă, așa cum se specifică în articolele relevante din directiva privind serviciile de plată, instituțiile emitente de monedă electronică care beneficiază de exceptări nu au dreptul de a funcționa în afara statului membru respectiv. Cu alte cuvinte, acolo unde se aplică exceptări, nu se pot aplica „proceduri de pașaport”.

4. Perspectiva economică și socială

4.1 CESE acordă un mare interes progreselor în direcția îndeplinirii obiectivelor proiectului de la Lisabona. Această directivă merită sprijinul CESE, întrucât susține realizarea obiectivelor de creștere economică și ocupare a forței de muncă din cadrul Strategiei de la Lisabona prin intermediul inovării tehnologice, inițiativei antreprenoriale, creativității pe internet și înființării de IMM-uri, printre altele, factori care conduc la dezvoltarea societății electronice a secolului XXI.

4.2 Introducerea unui nou cadru reglementar în sectorul financiar reprezintă o potențială problemă în contextul crizei cu care se confruntă sistemul bancar și al preocupării generale în ceea ce privește lipsa de eficiență a reglementării băncilor. În pofida acestor preocupări, CESE se declară mulțumit de faptul că regimul propus este adecvat și proporțional, din următoarele motive:

- Reglementările sunt concepute pentru IMM-urile inovatoare din sectorul plăților. Recenta criză bancară a avut la origine expunerea băncilor la riscul de credit. Instituțiilor emitente de monedă electronică nu li se va permite să emită credite bazate pe fondurile utilizatorilor, astfel încât să nu se creeze niciun risc.
- Cerința privind fondurile proprii (a se vedea punctele 3.6.1 și 3.6.2) obligă capitalul inițial de 125 000 EUR să crească proporțional cu valoarea fondurilor proprii. Scăderea valorii capitalului inițial impus nu servește decât la reducerea barierelor la intrare. Directiva prevede cerințe de capital semnificative pentru fonduri proprii mai importante.
- Rezervele de capital ale unei instituții emitente de monedă electronică vor fi proporționale cu cele ale băncilor, iar fondurile care reprezintă cererile utilizatorilor vor fi protejate în mod specific într-o serie limitată de investiții.

- Sumele implicate sunt *de minimis*. Dacă instituțiile emitente de monedă electronică ar deveni o forță reală pe piața plăților, anumite dispoziții ale directivei ar trebui modificate ținându-se seama de experiența dobândită.

4.3 CESE se declară preocupat în legătură cu protecția consumatorilor și solicită Comisiei să modifice directiva după cum urmează:

4.3.1 limitarea investiției fondurilor proprii se aplică, în prezent, doar instituțiilor hibride emitente de monedă electronică. Pentru a spori gradul de securitate a clienților, aceste dispoziții ar trebui să li se aplice tuturor instituțiilor emitente de monedă electronică;

4.3.2 instituțiile emitente de monedă electronică nu pot trata banii clienților drept depozite. Sumele de bani primite ar trebui transformate imediat în monedă electronică. Această măsură de protecție nu este clar menționată în directivă;

4.3.3 articolul 9 ar trebui modificat astfel încât să facă explicită cerința conform căreia fondurile proprii în raport cu obligațiile de monedă electronică în circulație trebuie protejate în mod specific de către instituțiile hibride;

4.3.4 articolul 5 alineatul (4) stipulează că, în cazul în care rambursarea are loc la data încetării contractului, aceasta va avea loc gratuit, însă același articol, la alineatul (5), stipulează că, în cazul rambursării înainte de încetarea contractului, se poate percepe o taxă. Această ultimă dispoziție ar trebui eliminată, întrucât nu există nicio distincție între rambursarea în cursul contractului și rambursarea la încetarea acestuia, și rezultatul riscă să constea într-un model de reziliere a contractului care va împiedica respectarea cerinței prudențiale de cunoaștere a clientului.

4.4 Atitudinile față de numerar variază de la o cultură la alta în interiorul UE, la fel ca și atitudinile față de tehnologie. Rata de adoptare a e-mailului și a internetului poate furniza câteva indicii cu privire la acceptarea probabilă a monedei electronice. Un alt factor va consta în demografia sectoarelor comerțului cu amănuntul și al serviciilor. Marile întreprinderi vor fi probabil printre primele care vor adopta moneda electronică. Din aceste motive, și din altele care țin de spiritul statelor membre, nu ar fi înțelept să se aștepte o adoptare uniformă a monedei electronice în interiorul UE.

4.5 Dintre cele în jur de 20 de instituții emitente de monedă electronică acreditate până în prezent, aproximativ 15 au fost acreditate în Regatul Unit. Politica pozitivă a Autorității serviciilor financiare a Regatului Unit în ceea ce privește moneda electronică a contribuit la acest rezultat. În special, această autoritate a consultat industria, pentru a se asigura că reglementările introduse în Regatul Unit erau utilizabile în practică. Aceasta a reprezentat o abordare încununată de succes. CESE solicită tuturor statelor membre să adopte astfel de politici pozitive în ceea ce privește noua directivă. Aceste politici ar trebui să contribuie la sporirea acceptării monedei electronice în interiorul UE.

4.6 O preocupare esențială este legată de dezvoltarea reglementărilor privind combaterea spălării banilor. Cea de-a treia directivă privind combaterea spălării banilor conținea un articol care le conferea statelor membre libertatea de a nu aplica măsurile de precauție privind clientela sau de a amâna aplicarea acestora în ceea ce privește moneda electronică (măsurile simplificate de precauție privind clientela), atunci când suma stocată nu depășește 150 EUR pentru un dispozitiv nereîncărcabil sau 2 500 EUR pe an calendaristic pentru un dispozitiv reîncărcabil. Plafoanele echivalente atât în directiva privind serviciile de plată, cât și în propunerea de revizuire a directivei privind moneda electronică, se ridică la 500 EUR și respectiv 3 000 EUR. CESE nu poate accepta ca două directive să stabilească limite contradictorii. Această situație creează o confuzie juridică inacceptabilă. În cazul în care limitele propuse de directiva care face obiectul prezentului aviz vor fi aplicate, directiva privind combaterea spălării banilor trebuie modificată.

4.7 Numerarul este anonim. Tranzacțiile simple în numerar nu divulgă identitatea persoanei care efectuează plata. Sistemele

de monedă electronică pot fi anonime sau nominative. Punerea în aplicare a directivei privind moneda electronică de către statele membre a dus adesea identificarea personală a clientului (principiul cunoașterii clientelei) la extreme, ceea ce reprezintă o problemă. Mulți utilizatori vor dori să-și păstreze anonimatul în cazul tranzacțiilor cu valoare scăzută. Una dintre caracteristicile punerii în aplicare a directivei privind moneda electronică în Regatul Unit consta tocmai în faptul că măsurile de identificare personală clientului nu intrau în joc până când clientul nu atinge un nivel important de activitate. Ridicarea limitei de stocare a valorii la 500 EUR ar trebui să facă moneda electronică mai atractivă pentru utilizatorii potențiali, în special pentru persoanele care nu au acces deloc sau care nu au acces suficient la serviciile bancare. Cu toate că, în mod rațional, aceste limite nu ar trebui să reprezinte un risc disproporționat de spălare a banilor, în comparație cu ceea ce se poate face cu sume mari în numerar, rămân anumite rezerve în ceea ce privește limita propusă.

4.8 Moneda electronică facilitează incluziunea financiară. Într-o societate în care se presupune tot mai mult că plățile se efectuează cu ajutorul cardurilor de debit sau de credit, posibilitatea de a achiziționa, cu numerar, un card care să poată fi utilizat ulterior în tranzacții de credit sau de debit se poate dovedi foarte atrăgătoare. Anumite categorii ale societății ar putea fi deosebit de avantajate de această facilitare. Printre acestea se numără imigranții, persoanele care nu au acces deloc sau care nu au acces suficient la serviciile bancare, și, în anumite cazuri, tinerii și persoanele cu handicap. CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la faptul că, din punctul de vedere al protecției consumatorilor, aceste categorii sunt, în același timp, și cele mai vulnerabile. Statele membre ar trebui să țină seama de aceste vulnerabilități atunci când vor pune în aplicare directiva.

Bruxelles, 26 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind soluțiile de interoperabilitate pentru administrațiile publice europene (ISA)

COM(2008) 583 final – 2008/0185 (COD)

(2009/C 218/07)

Prin scrisoarea din 14 octombrie 2008, în conformitate cu articolul 156 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind soluțiile de interoperabilitate pentru administrațiile publice europene (ISA)”

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 29 ianuarie 2009. Raportor: dl PEZZINI.

În cea de a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 130 de voturi pentru și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul sprijină inițiativa Comisiei de lansare a programului ISA, cu convingerea că acesta poate garanta și consolida, în continuare, o interoperabilitate reală și eficace, în cadrul noilor sisteme complexe ale pieței unice europene.

1.2 CESE consideră că, pentru exercitarea concretă a libertăților prevăzute de Tratat, este esențială punerea în aplicare integrală a mecanismelor de interoperabilitate nu numai în beneficiul administrațiilor și instituțiilor, ci și al cetățenilor, al întreprinderilor și, în general, al societății civile organizate.

1.3 Nevoia de implementare a unei strategii specifice, vizând siguranța datelor personale și a celor economice, este evidentă, fapt subliniat de CESE în avizele sale în repetate rânduri⁽¹⁾: „securitatea informatică nu poate în nici un caz să fie disociată de necesitatea de a îmbunătăți protecția datelor personale și a libertăților garantate prin Convenția europeană a drepturilor omului”.

1.4 Comitetul subliniază că este necesar ca utilizatorii să aibă la dispoziție sisteme interconectate care să nu poată fi puse în vânzare decât cu garanția protecției datelor, indiferent de natura acestora: personale, industriale sau administrative. Trebuie stabilită fără întârziere, pe plan juridic, un sistem european de urmărire/sanționare a celor care utilizează rețelele și datele în mod abuziv și, în acest scop, trebuie să se intervină și asupra interoperabilității procedurilor juridice ale Uniunii.

1.5 Comitetul consideră că sunt încă insuficiente măsurile luate pentru evitarea fragmentării pieței și pentru asigurarea

dimensiunii paneuropene autentice a unui sistem de administrații publice interconectate, interactive și accesibile.

1.6 Comitetul solicită ca propunerea de program ISA să fie însoțită de o puternică inițiativă comunitară, care să determine statele membre și Comisia să utilizeze instrumente obligatorii din punct de vedere juridic, menite să ofere noi certitudini și vigoare Cadrului comun de interoperabilitate consolidat.

1.7 Este indispensabil ca noua Strategie europeană de interoperabilitate să definească, împreună cu Cadrul comun, prioritățile în materie de politici comunitare, care presupun eforturi sporite ce vizează, pe lângă previziuni bugetare, instrumente, cadre și servicii comune.

1.8 În opinia CESE, trebuie realizată o convergență digitală care să asigure:

— deplina interoperabilitate a aparaturii, platformelor și serviciilor;

— cerințele de siguranță și de încredere;

— managementul identității și al drepturilor;

— accesibilitatea și facilitatea utilizării;

— folosirea de sisteme informatice și de arhitecturi tehnice neutre din punct de vedere lingvistic;

⁽¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind societatea informațională sigură, JO C 97, 18.4.2007, p.21. Raportor: dl Pezzini.

— eforturi susținute pentru ca utilizatorii, mai ales categoriile cele mai sensibile ⁽¹⁾, să dispună de asistență și formare permanentă, în teritoriu.

Toate acestea, pentru ca fenomenele de „excluziune digitală” să fie evitate și pentru a se asigura niveluri înalte de fiabilitate și de încredere între utilizatori și furnizorii de servicii.

1.9 CESE consideră necesare o coordonare mai strânsă și o mai bună cooperare cu celelalte programe comunitare, ce concură la identificarea unor idei și soluții noi în ceea ce privește interoperabilitatea paneuropeană.

1.10 Comitetul subliniază importanța programelor de calculator cu sursă deschisă, mai ales în domeniul e-guvernării, pentru garantarea securității și a durabilității, a caracterului confidențial al informațiilor și plăților, precum și a disponibilității „codului sursă”, și consideră că trebuie încurajată utilizarea programelor de calculator cu sursă deschisă, care permite studierea, schimbul, redistribuirea și reutilizarea soluțiilor de software de mare valoare pentru administrațiile publice.

1.11 În opinia Comitetului, este necesară consolidarea cadrului de interoperabilitate europeană de referință, dintr-o perspectivă multidimensională, care cuprinde aspectele politice ale unei viziuni comune asupra unor priorități împărtășite, aspectele juridice de sincronizare legislativă, alături de cele tehnice, semantice și de organizare.

1.12 Potrivit Comitetului, ar trebui elaborată o metodă europeană de calcul al raportului costuri-beneficii al serviciilor interoperabile (PEGS) instituite de administrațiile publice.

1.13 Comitetul consideră că o campanie de informare și de formare în acest sens este una dintre condițiile fundamentale ale succesului inițiativei. De asemenea, dialogul social la nivel european și organizarea de conferințe periodice paneuropene ale serviciilor on-line sunt fundamentale, în vederea difuzării, sprijinirii și orientării lucrărilor administrațiilor din diferitele țări, într-un cadru de dezvoltare comun.

2. Introducere

2.1 Progresele rapide care s-au realizat de la începutul anilor '90 în sectorul tehnologiilor de informare și comunicare au transformat profund contextul interactiv în care își desfășoară activitatea administrațiile publice, lumea întreprinderilor și a

muncii și cetățenii. Nivelurile de integrare atinse pe piața internă europeană au dat un impuls fără precedent aspectelor transfrontaliere ale serviciilor de administrație electronică (e-guvernare).

2.2 Comitetul a avut ocazia să sublinieze, chiar de curând, cum „adaptarea administrațiilor publice la serviciile electronice va favoriza modernizarea acestora, sub forma unei îmbunătățiri a calității, a flexibilității și a randamentului serviciilor oferite cetățenilor, a eficienței în utilizarea resurselor publice, a reducerii costurilor, a satisfacției utilizatorilor, a coordonării între administrațiile publice și a simplificării administrative” ⁽²⁾.

2.3 Temele convergenței și interoperabilității constituie unul dintre principalele aspecte ale unei strategii europene de e-guvernare, după cum s-a subliniat în Declarația de la Manchester, din 2005 ⁽³⁾.

2.4 În privința acestor teme, Comitetul s-a putut pronunța în mai multe rânduri ⁽⁴⁾, ca și în privința a numeroase inițiative legislative cărora le sunt strict necesare structurile de interoperabilitate, cum ar fi Directiva 2006/123/CE privind serviciile, Directiva 2004/18/CE privind achizițiile publice, Directiva 2007/2/CE INSPIRE și Directiva 2003/98/CE privind reutilizarea informațiilor din sectorul public (PSI – *Public Sector Information*).

2.5 Comitetul a sprijinit apoi, cu diverse ocazii ⁽⁵⁾, inițiativele specifice Comisiei, de lansare a programelor referitoare la schimbul electronic de date între administrații: IDA I (1995-1999), IDA II (1999-2004) și IDABC (2005-2009), ce reprezintă fazele premergătoare propunerii actuale de decizie referitoare la noul program: ISA – Soluțiile de interoperabilitate pentru administrațiile publice europene (2010-2015).

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE privind planul de acțiune *eGovernment* pentru inițiativa i2010, JO C 325, 30.12.2006, p. 78. Raportor: dl Hernández Bataller.

⁽³⁾ A se vedea <http://archive.Cabinetoffice.gov.uk/egov2005conference/documents/proceedings/pdf/051124declaration.pdf>

⁽⁴⁾ A se vedea Avizul CESE privind MODINIS, JO C 61, 14.3.2003, p. 184, raportor: dl Retureau; Avizul CESE privind prelungirea programului TIC – Modinis, JO C 28, 3.2.2006, p. 89, raportor: dl Retureau; Avizul CESE privind Raportul final *e Europe* 2002, JO C 220, 16.9.2003, p. 36, raportor: dl Koryfidis; Avizul CESE privind Agenția europeană pentru securitatea rețelilor informatice și a datelor, JO C 220, 16.9.2003, p. 33, raportor: dl Lagerholm; Avizul CESE privind inițiativa „i2010 – O societate informațională pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă”, JO C 110, 9.5.2006, p. 83, raportor: dl Lagerholm; Avizul CESE privind *e-accesibilitatea*, JO C 110, 9.5.2006, p. 26, raportor: dl Cabra de Luna; Avizul CESE pe tema *Cyberactivitate/Go Digital*, JO C 108, 30.4.2004, p. 23, raportor: dl McDonogh; Avizul CESE privind cadrul de reglementare al UE pentru rețele și servicii de comunicații electronice, JO C 97, 28.4.2007, p. 27, raportor: dl McDonogh.

⁽⁵⁾ A se vedea Avizul CESE privind schimbul electronic de date (IDA), JO C 214, 10.7.1998, p. 33, raportor dl Bento Gonçalves; Avizul CESE privind Modificări/IDA, JO C 80, 3.4.2002, p. 21, raportor dl Bernabei; Avizul CESE privind serviciile de guvernare electronică, JO C 80, 30.3.2004, p. 83, raportor dl Pezzini.

⁽¹⁾ „Categoriile sensibile de utilizatori” sunt, pe de o parte, tinerii și bătrânii lipsiți de pregătirea necesară pentru a se putea folosi de datele din rețele și, pe de altă parte, cei care nu dispun de suficiente mijloace financiare pentru a avea acces la rețea.

2.6 Comitetul a subliniat că „interoperabilitatea sistemelor de informare, împărtășirea și reutilizarea informației și unificarea proceselor administrative sunt esențiale pentru furnizarea de servicii interactive de e-guvernare, de calitate constant ridicată și orientate către utilizator”⁽¹⁾, subliniind, în special, următoarele elemente:

- importanța unei consolidări a inițiativelor europene, nu doar în favoarea administrațiilor și instituțiilor, dar și a cetățenilor, a întreprinderilor și, în general, a societății civile organizate;
- necesitatea prezenței unei autorități eficiente de certificare la nivel european, în scopul garantării unor niveluri de siguranță adecvate pentru accesul și schimbul de informații;
- importanța de a asigura utilizatorilor finali ai rețelelor o maximă vizibilitate, accesibilitate și interoperabilitate a acestora;
- necesitatea de a promova inițiative la diverse niveluri, pentru a garanta formarea continuă a utilizatorilor și pentru a permite utilizarea infrastructurilor de rețea, inclusiv pentru activități de formare continuă;
- exigența, dat fiind caracterul sensibil al datelor tratate, de a asigura niveluri ridicate de siguranță a rețelelor, prin intermediul unor instrumente adecvate de protecție și al unor protocoale de transmisie garantate, acolo unde este necesar, atât la nivel central, cât și periferic.

2.7 De altfel, documentele de lucru ce însoțesc Comunicarea privind „O piață unică pentru Europa secolului XXI” din 20 noiembrie 2007 – asupra căreia Comitetul s-a pronunțat⁽²⁾ – se referă deseori la instrumente de interoperabilitate, în cadrul schimbului electronic de date: rețeaua on-line Solvit; sistemul de informare al pieței interne (*Internal Market Information System* – IMI); sistemul de schimb rapid de informații privind produsele periculoase RAPEX; sistemul TRACES privind urmărirea animalelor vii și reacția de alertă rapidă, în caz că sunt depistate maladii.

2.8 Diverse studii⁽³⁾ au pus totuși în lumină existența a numeroase obstacole în realizarea unei depline interoperabilități transfrontaliere și transsectoriale pentru administrațiile publice: lipsa coordonării, flexibilitate organizatorică redusă, diferențe de responsabilitate instituțională, divergențe de cadru juridic, diferențe de abordare culturală și politică, dialog insuficient cu industria, valorizare insuficientă a rezultatelor obținute, bariere impuse de multilingvism.

⁽¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind serviciile de guvernare electronică, JO C 80, 30.3.2004, p. 83. Raportor dl Pezzini.

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE privind „O piață unică pentru Europa secolului XXI”, care nu a fost publicat încă în Jurnalul Oficial. Raportor: dl Cassidy; coraportori: dnii Hencks și Cappellini.

⁽³⁾ A se vedea www.egovbarriers.org

2.8.1 La aceste piedici se adaugă probleme de siguranță și de respectare a confidențialității, pe lângă integrarea insuficientă a procedurilor administrative ale statelor membre. De asemenea, sistemul vamal ar trebui să fie mai bine integrat în rețea, ceea ce a solicitat și Comitetul, în repetate rânduri.

2.9 Comitetul consideră așadar că trebuie intensificate și mai mult eforturile de coordonare pentru promovarea interconectivității, interoperabilității și accesibilității, pentru a putea beneficia din plin de spațiul economic european fără frontiere, datorită unui numitor comun de specificații și soluții comune și a utilizării eficiente a standardelor deschise.

3. Propunerea Comisiei

3.1 Propunerea Comisiei urmărește să promoveze, prin intermediul lansării unui program ISA (Soluții de interoperabilitate pentru administrațiile publice europene), o interacțiune electronică eficientă și eficace, transfrontalieră și intersectorială, a administrațiilor publice europene, astfel încât să fie posibilă furnizarea de servicii electronice publice, pentru a susține aplicarea de politici și activități comunitare, în special cu privire la piața unică, cu evitarea apariției diferitelor bariere electronice în cadrul statelor.

3.2 Programul ISA își propune să promoveze și să susțină:

- instituirea și perfecționarea de cadre comune, în sprijinul interoperabilității transfrontaliere și intersectoriale;
- evaluarea implicațiilor, în ceea ce privește TIC, a prevederilor legislative comunitare propuse sau adoptate, precum și planificarea implementării sistemelor TIC, pentru susținerea punerii în aplicare a prevederilor legislative respective;
- funcționarea și perfecționarea serviciilor comune existente, precum și instituirea, industrializarea, funcționarea și perfecționarea de noi servicii comune;
- perfecționarea instrumentelor generice reutilizabile existente, precum și instituirea, furnizarea și perfecționarea de noi instrumente generice reutilizabile.

3.3 Dotarea financiară propusă pentru aplicarea programului ISA pentru perioada 2010-2015 este stabilită la 164,1 milioane de euro, din care 103,5 milioane sunt destinate perioadei de până la 31 decembrie 2013, după cum prevede programarea financiară 2007-2013, și 60,6 milioane pentru perioada de doi ani, 2014-2015.

4. Observații generale

4.1 Comitetul susține cu convingere inițiativele menite să asigure funcționarea deplină și eficientă a pieței unice europene extinse și consideră ca esențială, pentru exercitarea concretă a libertăților prevăzute de Tratat, punerea integrală în aplicare a mecanismelor de interoperabilitate nu numai în beneficiul administrațiilor și instituțiilor, ci și al cetățenilor, al întreprinderilor și al societății civile organizate, în general.

4.2 Comitetul consideră că nu s-au luat încă suficiente măsuri – în ciuda realizării a trei programe multianuale succesive IDA I, IDA II și IDABC – pentru a se evita fragmentarea pieței și pentru a se asigura o dimensiune paneuropeană autentică administrațiilor publice interconectate, astfel încât acestea să furnizeze servicii directe și fără discriminări, pentru menținerea unității pieței și a exercitării fără opreliști a drepturilor cetățenești și ale întreprinderilor comunitare, în întreaga Uniune.

4.3 Comitetul sprijină inițiativa Comisiei de lansare a programului ISA, cu condiția ca aceasta să nu se rezume la prelungirea și refinanțarea programelor care s-au succedat din 1993 până în prezent, ci să asigure o „strategie europeană de interoperabilitate” reală și eficientă, precum și un „cadru european de interoperabilitate”⁽¹⁾, componente esențiale ale unei piețe unice integrate și ale unei economii europene competitive și sustenabile, în cadrul agendei reînnoite de la Lisabona.

4.4 Comitetul solicită ca propunerea de program ISA să fie însoțită de o puternică inițiativă comunitară, care să impună statelor membre și Comisiei instrumente obligatorii, în măsură să dea noi certitudini și o nouă vigoare unei strategii europene și unui cadru comun de interoperabilitate, care să garanteze piste comune, sigure și transparente, pentru operatorii publici și privați și pentru utilizatorii naționali și transnaționali.

4.5 Potrivit Comitetului, este indispensabil ca noua Strategie europeană de interoperabilitate să definească, împreună cu Cadru comun, prioritățile politicilor comunitare, pentru punerea în aplicare efectivă a propunerilor de directive și de regulament, în curs de realizare.

4.6 Comitetul consideră că sunt încă insuficiente eforturile de coordonare și de cooperare cu celelalte programe comunitare, ce concură la exprimarea de noi idei și soluții cu privire la interoperabilitatea paneuropeană și, în special, cu Programul-cadru pentru competitivitate și inovare (linia ICT PSP) și cu cel de-al șaptelea Program-cadru pentru cercetare și dezvoltare tehnologică, și recomandă instituirea unui comitet de interprograme,

în scopul asigurării interoperabilității, care să reunească responsabilii cu administrarea tuturor programelor cointerestate, pentru pregătirea de proceduri de atribuire în sinergie.

4.7 Potrivit Comitetului, încă de la conceperea de noi cadre operative de către administrațiile publice, ar trebui să fie verificată deplina compatibilitate a acestora cu principiile de interoperabilitate paneuropeană, potrivit unor mecanisme de notificare preventivă, precum cele adoptate pentru elaborarea de noi standarde tehnico-normative⁽²⁾. Principalul obstacol rămâne cel cultural, creat de administrații încă nepregătite și care nu sunt convinse de necesitatea de a adopta soluții tehnologice inovatoare și deschise, înscrise într-un cadru european de interoperabilitate.

4.8 Comitetul consideră că o campanie de informare și de formare în acest sens este condiția necesară pentru succesul inițiativei, ca și organizarea de conferințe periodice paneuropene ale serviciilor *on-line*, pentru a asigura, și pe baza acțiunilor de evaluare comparativă a performanțelor (*benchmarking*) administrațiilor, la diferite niveluri, verificări și reorientări constante ale programului de lucru.

4.9 Convergența digitală reclamă interoperabilitatea aparaturii, platformelor și serviciilor, cerințe de siguranță și de încredere, managementul identității și al drepturilor⁽³⁾, accesibilitatea și facilitatea utilizării, folosirea de sisteme informatice și de arhitecturi tehnice neutre din punct de vedere lingvistic, precum și eforturi susținute pentru ca utilizatorii, mai ales categoriile cele mai sensibile, să dispună de asistență și formare permanentă în teritoriu.

4.10 Comitetul subliniază importanța, mai ales în domeniul administrației electronice (e-guvernare), „a software-urilor deschise, pentru a garanta siguranța și durabilitatea acestora, precum și caracterul confidențial al informațiilor și plăților”, și a disponibilității „codului sursă, în scopul întreținerii, stabilității și securității, și în cazul în care editorul nu mai este accesibil”⁽⁴⁾.

4.11 Potrivit Comitetului, ar trebui elaborată o metodă europeană de calcul al raportului costuri-beneficii („*value for money*”) al serviciilor interoperabile PEGS⁽⁵⁾, implementate de către administrațiile publice, care să ia în considerare nu doar recuperarea investiției și câștigurile în ceea ce privește proprietatea, flexibilitatea și nivelurile de reducere a sarcinilor administrative, ci și, cu precădere, valoarea globală, referitoare la accesibilitatea și fiabilitatea pieței unice, pentru cetățeni și întreprinderi.

⁽¹⁾ A se vedea art.8 din Propunerea de decizie COM (2008) 583 final.

⁽²⁾ A se vedea rezoluția Consiliului din 7 mai 1985 referitoare la o nouă strategie privind armonizarea tehnică și standardizarea, JO C 136, 4.6.1985, p. 1: „Acceptarea unei consultări comunitare rapide la nivel adecvat, conform obiectivelor Directivei 83/189/CEE”.

⁽³⁾ A se vedea Avizul CESE privind siguranța rețelilor/comunicații electronice, JO C 48, 21.2.2002, p. 33. Raportor: dl Retureau.

⁽⁴⁾ A se vedea Avizul CESE privind posibilitatea de a breveta invențiile elaborate prin intermediul calculatorului, JO C 61, 14.3.2003, p. 154. Raportor: dl Retureau.

⁽⁵⁾ PEGS = *Pan-European e-Government Services* (Servicii paneuropene de guvernare electronică).

4.12 Este nevoie, potrivit Comitetului, de consolidarea cadrului de interoperabilitate european de referință, din perspectivă multidimensională, care să cuprindă aspectele politice de viziune comună asupra unor priorități împărtășite, aspectele legale de sincronizare legislativă, precum și aspectele tehnice, semantice și de organizare.

4.13 CESE consideră că, în plan social, inițierea unui dialog la nivel european, în cadrul dialogului informal EUPAN/TUNED ⁽¹⁾, cu reprezentanții personalului din administrațiile interesate, ar fi o reușită pentru administrațiile europene, în vederea implicării cetățenilor, prin furnizarea informației necesare.

4.14 În ceea ce privește instrumentele generice existente și cele noi, în contextul modelului conceptual GPSCM ⁽²⁾, definit de Comisie și de statele membre, este necesar:

— să fie clar definite rolurile, drepturile și responsabilitățile proprietarilor de date, ale furnizorilor și ale utilizatorilor, într-o dimensiune comună transfrontalieră, cu o abordare comună standardizată și uniformă;

— administrațiile publice să adopte un astfel de model ca parte integrantă a eforturilor lor, pentru configurarea propriilor sisteme de interoperabilitate cu sisteme comune de evaluare a performanțelor, în fluxurile transfrontaliere;

— să fie instituite infrastructurile naționale de identificare, autentificare și certificare, pentru a asigura niveluri înalte de fiabilitate și de încredere între utilizatori și furnizorii de servicii.

4.15 Este necesar, potrivit Comitetului, să fie definit un cadru comun pentru standardele tehnico-economice deschise, elaborate de CEN, CENELEC și ETSI în domeniu, care să permită aplicarea lor la toate părțile interesate.

4.16 Comitetul consideră că trebuie încurajată utilizarea unui program de calculator cu sursă deschisă (*open-source software*), deoarece acesta permite studiul, schimbul, redistribuirea și reutilizarea soluțiilor de *software* de mare valoare pentru administrațiile publice, atât cu privire la eficiența costurilor, cât și la verificarea aplicării standardelor, la acoperirea funcțională peste limitele impuse de licențe și *copyright*, la viabilitatea soluțiilor adoptate și la adaptarea la exigențele locale.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽¹⁾ EUPAN = *European Public Administration Network* (rețea de administrație publică europeană); denumirea actuală a rețelei informale a directorilor generali din administrația publică a UE; TUNED = *Trade Union Network for European Dialog*.

⁽²⁾ GPSCM = *Generic Public Services Conceptual Model* (Model conceptual generic în materie de servicii publice).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 87/372/CEE a Consiliului privind benzile de frecvență care urmează să fie rezervate pentru introducerea coordonată în Comunitate a telecomunicațiilor mobile terestre digitale celulare paneuropene publice

COM(2008) 762 final – 2008/0214 (COD)

(2009/C 218/08)

La 5 decembrie 2008, în conformitate cu articolului 95 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 87/372/CEE a Consiliului privind benzile de frecvență care urmează să fie rezervate pentru introducerea coordonată în Comunitate a telecomunicațiilor mobile terestre digitale celulare paneuropene publice”

La 2 decembrie 2008, Biroul Comitetului a însărcinat Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl HERNÁNDEZ BATALER raportor general în cadrul celei de-a 451-a sesiuni plenare din 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie) și a adoptat prezentul aviz cu 101 voturi pentru și 1 abținere.

1. Concluzie

1.1 CESE își exprimă sprijinul față de propunerea Comisiei, întrucât consideră că liberalizarea utilizării benzii de frecvență de 900 MHz impune o inițiativă legislativă la nivel comunitar.

2. Context

2.1 La 25 iulie 2007, Comisia a prezentat o propunere de directivă de abrogare a Directivei 87/372/CEE ⁽¹⁾, prin care se încerca eliminarea rezervării benzii de 900 MHz pentru sistemele de GSM în statele membre UE, creată în temeiul Directivei 87/372/CEE a Consiliului din 25 iunie 1987 privind benzile de frecvență care urmează să fie rezervate pentru introducerea coordonată în Comunitate a telecomunicațiilor mobile terestre digitale celulare paneuropene publice.

2.2 Această bandă de frecvență este deosebit de importantă, deoarece are bune caracteristici de propagare, acoperind distanțe mai mari decât cele acoperite de benzile de frecvență mai ridicată și permițând astfel extinderea serviciilor moderne de voce, date și multimedia în zonele rurale și în zonele slab populate.

2.3 Obiectivul propunerii era de a contribui la reușita inițiativei i2010 „O societate informațională europeană pentru

creștere și ocuparea forței de muncă” ⁽²⁾ și de a spori concurența prin utilizarea benzii de 900 MHz și pentru alte tehnologii, oferind utilizatorilor o mai mare libertate de alegere a serviciilor și tehnologiilor.

2.4 În conformitate cu dispozițiile Deciziei nr. 676/2002/CE, Comisia a acordat un mandat Conferinței europene a administrațiilor de poștă și telecomunicații (CEPT) pentru conceperea unor condiții tehnice mai puțin restrictive; pe baza acestui mandat, s-au elaborat condiții bazate pe principiul potrivit căruia banda de 900 MHz poate coexista și este pe deplin compatibilă cu tehnologiile GSM și UMTS.

2.5 CESE a emis un aviz ⁽³⁾ favorabil privind propunerea menționată, întrucât considera că aprobarea acesteia ar stimula inovarea și competitivitatea, ar mări concurența pe piața comunicațiilor electronice și ar spori posibilitățile de alegere ale consumatorilor.

2.6 În urma dezbatelor din cadrul procesului legislativ, Comisia a prezentat la 19 noiembrie 2008 o nouă propunere de directivă ⁽⁴⁾, prin care se încerca modificarea Directivei 87/372/CEE.

⁽²⁾ COM(2005) 229 final.

⁽³⁾ Avizul CESE „Abrogarea Directivei GSM”, JO C 151, 17.6.2008, p. 25-27. Aviz adoptat în sesiunea plenară din 16 și 17 ianuarie 2008. Raportor: dl Hernández Bataller.

⁽⁴⁾ Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 87/372/CEE a Consiliului privind benzile de frecvență care urmează să fie rezervate pentru introducerea coordonată în Comunitate a telecomunicațiilor mobile terestre digitale celulare paneuropene publice. COM(2008) 762.

⁽¹⁾ Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de abrogare a Directivei 87/372/CEE a Consiliului privind benzile de frecvență care urmează să fie rezervate pentru introducerea coordonată în Comunitate a telecomunicațiilor mobile terestre digitale celulare paneuropene publice. COM(2007) 367.

3. Propunerea Comisiei

3.1 Directiva în vigoare impune statelor membre să rezerve totalitatea benzilor de frecvență de 890-915 MHz și 935-960 MHz pentru GSM. Această constrângere împiedică utilizarea benzilor pentru alte sisteme paneuropene decât GSM-ul care pot furniza servicii interoperabile avansate de voce, date și multimedia în bandă largă. Aceste noi sisteme paneuropene, cum ar fi sistemul UMTS, oferă funcționalități superioare celor oferite de sistemul GSM și care, de la adoptarea Directivei GSM în urmă cu douăzeci de ani, au devenit viabile datorită progreselor tehnologice.

3.2 Liberalizarea utilizării benzii de 900 MHz ar putea genera denaturări ale concurenței, mai ales în cazul anumitor operatori de telefonie mobilă cărora nu li s-a atribuit niciun spectru de frecvențe în banda de 900 MHz. Aceștia ar putea fi dezavantajați în materie de costuri și eficiență față de operatorii care vor avea posibilitatea de a furniza servicii 3G în această bandă.

3.3 Propunerea definește „sistemul GSM” ca fiind o rețea de comunicații electronice care este conformă cu standardele GSM publicate de ETSI, în special EN 301 502 și EN 301 511, iar „sistemul UMTS” ca fiind o rețea de comunicații electronice care este conformă cu standardele UMTS publicate de ETSI, în special EN 301 908-1, EN 301 908-2, EN 301 908-3 și EN 301 908-11.

3.4 În conformitate cu cadrul de reglementare privind comunicațiile electronice, în special cu Directiva 2002/20/CE⁽¹⁾, statele membre pot modifica și/sau revizui drepturile de utilizare a spectrului de frecvențe și dispun, prin urmare, de instrumentele necesare pentru a soluționa eventualele denaturări ale concurenței, scop în care vor adopta măsurile adecvate, în special stabilind dacă punerea în aplicare a propunerii ar putea genera denaturări ale concurenței pe piețele telecomunicațiilor mobile afectate.

4. Observații generale

4.1 CESE își reiterează sprijinul față de propunerea Comisiei, întrucât consideră că liberalizarea utilizării benzii de frecvență de 900 MHz implică necesitatea unei inițiative legislative la nivel comunitar.

4.1.1 Propunerea supusă dezbaterii va permite, pe de o parte, mărirea concurenței pe piața internă și, pe de altă parte, va spori coeziunea economică, socială și teritorială a Uniunii, dat fiind că va fi posibilă extinderea rețelelor UMTS în zonele urbane, suburbane și rurale; acestea vor coexista cu rețelele GSM 900/1800, utilizând valori corespunzătoare în ceea ce privește separarea frecvențelor purtătoare.

4.2 Posibilitatea oferită statelor membre de a utiliza măsurile „ex ante” ale cadrului de reglementare al comunicațiilor electronice, permițând revizuirea acestor drepturi de utilizare și redistribuirea acestora în vederea combaterii denaturărilor concurenței, confirmă pertinenta acestui tip de măsuri, așa cum a indicat deja CESE când s-a examinat cadrul pentru comunicațiile electronice. CESE reamintește că, în vederea obținerii transparenței necesare, trebuie prevăzute perioade de informare a cetățenilor înainte de adoptarea acestui tip de măsuri.

4.3 Regimul prevăzut de propunere trebuie să fie în avantajul întregului sector al comunicațiilor electronice, în cadrul unui sistem de piețe deschise și competitive, accelerând adaptarea industriei la schimbările structurale și creând un mediu propice inițiativei și dezvoltării întreprinderilor din întreaga Uniune, în special a întreprinderilor mici și mijlocii.

4.4 Pe de altă parte, consumatorii ar trebui să fie avantajați de flexibilitatea sporită a gestionării frecvențelor disponibile pentru comunicațiile electronice fără fir, în general, potrivit abordării WAPECS⁽²⁾, dat fiind că această abordare – așa cum sublinia CESE – stabilește ca obiectiv politic neutralitatea în ceea ce privește tehnologia și serviciile, pentru a se obține o utilizare mai eficientă și mai flexibilă a frecvențelor.

4.5 În sfârșit, CESE speră ca punerea în aplicare a propunerii să contribuie la promovarea ocupării forței de muncă, la îmbunătățirea condițiilor de viață și de muncă, permițând armonizarea acestora prin progres continuu, la o protecție socială adecvată, la dialog social și la dezvoltarea resurselor umane pentru atingerea unui nivel de ocupare a forței de muncă ridicat și durabil.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽¹⁾ Directiva 2002/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice. JO L 108, 24.4.2002, p. 21.

⁽²⁾ Wireless Access Policy for Electronic Communications Services (Politica accesului fără fir la serviciile de comunicații electronice).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Consiliului privind conservarea resurselor halieutice prin măsuri tehnice

COM(2008) 324 final – 2008/0112 (CNS)

(2009/C 218/09)

La 16 iulie 2008, în conformitate cu articolului 37 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de regulament al Consiliului privind conservarea resurselor halieutice prin măsuri tehnice”

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 28 ianuarie 2009 Raportor: dl SARRÓ IPARRAGUIRRE.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 170 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii

1.1 Comitetul consideră că este necesară simplificarea prevăzută în propunerea de regulament. Cu toate acestea, constată că nu este vorba în mod exclusiv de o măsură de simplificare, deoarece Comisia operează modificări la nivelul măsurilor tehnice stabilite, în vederea armonizării.

1.2 CESE estimează că exercițiul de armonizare care se urmărește presupune în mod necesar modificarea anumitor măsuri tehnice și, în consecință, trebuie precedat de evaluări științifice, atât biologice, cât și socioeconomice.

1.3 Având în vedere caracterul tehnic al măsurilor incluse în propunerea de regulament, CESE consideră că nu trebuie să se pronunțe cu privire la propunerile de schimbare înainte de efectuarea evaluărilor menționate. De asemenea, estimează că eficiența noilor măsuri tehnice trebuie verificată anterior de experți în domeniul pescuitului atât la bord, cât și în locurile de pescuit.

1.4 Comitetul consideră că toate măsurile tehnice trebuie incluse în acest regulament al Consiliului, evitându-se astfel posibilitatea ca unele dintre acestea să fie incluse în regulamente ulterioare ale Comisiei.

1.5 CESE sprijină întru totul propunerea de evaluare periodică a eficacității măsurilor tehnice preconizată de Comisie.

2. Introducere

2.1 Propunerea are ca obiectiv simplificarea și regionalizarea cadrului de reglementare în vigoare în materie de conservare a resurselor halieutice prin intermediul unor măsuri tehnice.

2.2 Simplificarea presupune înlocuirea Regulamentului (CE) nr. 850/98 al Consiliului și a Regulamentului nr. 2549/2000 al Consiliului cu propunerea de regulament al Consiliului aflată în dezbatere.

2.2.1 Regulamentul (CE) nr. 850/98 al Consiliului din 30 martie 1998 stabilește normele pentru conservarea

resurselor de pescuit prin măsuri tehnice de protecție a puietului de organisme marine.

2.2.2 Regulamentul (CE) nr. 2549/2000 al Consiliului din 17 noiembrie 2000 instituie măsurile tehnice suplimentare destinate reconstituirii rezervelor de cod în Marea Irlandei.

2.2.3 În plus, propunerea de regulament va avea efecte asupra altor cinci regulamente: nr. 2056/2001, nr. 254/2002, nr. 494/2002, nr. 2015/2006 și nr. 40/2008 și, în mod previzibil, va afecta Anexa III la Regulamentul anual privind TAC și cotele.

2.3 Noua propunere de Regulament al Consiliului prezentată de Comisie este urmarea:

2.3.1 cererii formulate de Consiliu către Comisie în iunie 2004 de a revizui măsurile tehnice aplicabile conservării resurselor halieutice în Oceanul Atlantic și în Marea Nordului, în vederea simplificării acestora și a luării în considerare a anumitor caracteristici regionale și

2.3.2 a Planului de acțiune al Comisiei, vizat de Consiliu în aprilie 2006, pentru simplificarea normelor comunitare, conform căruia toate măsurile tehnice dispersate în diverse regulamente ar trebui integrate într-un regulament unic, inclusiv în Regulamentul anual privind oportunitățile de pescuit și planurile de refacere a anumitor rezerve de pește.

2.4 Astfel, propunerea de regulament al Consiliului prezentată de Comisie instituie măsurile tehnice aplicabile în zonele Atlanticului de Nord-Est, ale Atlanticului de Centru-Est și ale apelor situate în fața coastelor departamentelor franceze Guyana, Martinica, Guadelupa și Reunion, aflate sub suveranitatea și jurisdicția exclusivă a Franței. Se exclud din acest proiect de regulament măsurile tehnice aplicabile în Marea Baltică și Marea Mediterană, deoarece acestea sunt instituite pentru Marea Baltică prin Regulamentul (CE) nr. 2187/2005 al Consiliului, iar pentru Marea Mediterană - prin Regulamentul (CE) nr. 1967/2006.

2.5 Propunerea de regulament al Consiliului se va aplica pescuitului comercial și celui recreativ-sportiv, conservării la bord, transbordării și descărcării resurselor halieutice în cazul în care aceste activități sunt desfășurate de vase de pescuit comunitare sau de resortisanți ai statelor membre în apele comunitare și în apele internaționale ale diferitelor zone de pescuit stabilite pentru Oceanul Atlantic, fără a se aduce atingere răspunderii principale a statului de pavilion.

2.6 Domeniul de aplicare al regulamentului se extinde asupra stocării, etalării sau comercializării produselor pescărești capturate în aceste zone de pescuit, precum și asupra importului de produse de pescuit capturate în orice altă zonă de vase de pescuit ale unor țări care nu îndeplinesc condițiile legate de dimensiunea minimă de la care capturarea resurselor halieutice vii este considerată legală, instituite prin propunerea de regulament al Consiliului.

2.7 În plus față de măsurile tehnice aplicabile conservării resurselor halieutice prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 850/98, propunerea de regulament al Consiliului însumează toate planurile de recuperare și gestionare și planurile pe termen lung privind resursele halieutice de interes comunitar, și anume: majoritatea speciilor de cod din apele comunitare, două rezerve de merluciu, două rezerve de homar, două rezerve de limbă-de-mare, precum și rezerve de cambulă și limbă-de-mare din Marea Nordului, din acest motiv fiind modificate și extinse condițiile instituite prin Regulamentul (CE) nr. 850/98.

3. Observații generale

3.1 CESE consideră că propunerea de regulament este eminentamente tehnică. Procedura de simplificare este necesară, în conformitate cu măsurile aprobate de Comitet în avizul său privind planul de acțiune pentru simplificarea legislației comunitare. Cu toate acestea, nu este vorba în mod exclusiv de o simplificare, deoarece Comisia operează modificări în legislația în vigoare în vederea armonizării și are în vedere diferențele regionale prin instituirea de dispoziții specifice pentru fiecare dintre „zonele CCR (consilii consultative regionale)”. Această regionalizare va presupune și efectuarea de modificări ale legislației în vigoare.

3.2 Prin această propunere de regulament Comisia își propune să definească principiile directe comune tuturor zonelor de pescuit, urmând ca prin diferite regulamente ulterioare ale Comisiei să se reglementeze, potrivit procedurii de „comitologie”, aspectele pur tehnice cu caracter regional.

3.3 Chiar dacă este necesar ca reglementarea măsurilor tehnice să fie efectuată cu luarea în considerare a caracteristicilor specifice diverselor regiuni din UE, Comitetul consideră că abordarea propusă nu este cea mai adecvată și că este preferabil ca toate măsurile să fie incluse în acest regulament al Consiliului și nu în regulamente ulterioare ale Comisiei.

3.4 CESE consideră că, astfel, măsurile tehnice vor fi mai bine adaptate la contextul noii politici comune în domeniul

pescuitului, adoptată în 2002, în special în ceea ce privește consiliile consultative regionale (CCR), aprobate prin Decizia Consiliului din 19 iulie 2004 și la integrarea factorilor de protecție a mediului luați în considerare, cum ar fi protecția habitatelor marine și reducerea capturilor aruncate înapoi în mare, toate acestea constituind măsuri specifice aplicabile la nivelul unei regiuni concrete ce corespunde unui anumit consiliu consultativ regional (CCR).

3.5 Comitetul consideră că, înainte de adoptare și pentru a se evita erorile comise în trecut, eficiența noilor măsuri tehnice propuse ar trebui verificată de experți în domeniul pescuitului atât la bord, cât și în locurile de pescuit.

3.6 Având în vedere complexitatea textului și a măsurilor tehnice propuse, CESE consideră că propunerea de regulament ar trebui să cuprindă o anexă cu grafice, menite să ușureze înțelegerea.

4. Observații specifice

4.1 În formularea sa actuală, propunerea de regulament cuprinde măsurile tehnice care acoperă o gamă largă de obiective, între care se remarcă protecția puietului, în principal prin limitarea capturării acestora prin îmbunătățirea modului de selectare a uneltelor de pescuit sau prin instituirea de zone interzise/perioade de prohibiție. Alte măsuri sunt destinate protejării anumitor specii sau ecosisteme prin limitarea activității de pescuit, impunând - de exemplu - închiderea anumitor zone, alt grup mare de măsuri fiind destinate reducerii cantităților de capturi aruncate înapoi în mare.

4.2 Propunerea de regulament nu numai că definește domeniul de aplicare, ci și însumează toate dispozițiile referitoare la dimensiunea minimă pentru fiecare dintre specii de la care capturarea resurselor halieutice vii este considerată legală. În ceea ce privește domeniul de aplicare și includerea importurilor, CESE dorește să se clarifice ce se întâmplă în cazul în care dimensiunile minime legale ale produselor importate sunt mai mici decât cele stabilite în UE. Pentru Comitet, soluția rezonabilă ar fi ca în UE să nu se poată comercializa produse de pescuit provenind din țări care să aibă dimensiuni mai mici decât cele comunitare.

4.3 Se enumeră în mod exhaustiv uneltele de pescuit, stabilindu-se pentru fiecare dintre acestea dimensiunile minime ale năvodului și ale mătci, adâncimea maximă la care se pot arunca, precum și interdicțiile de utilizare a mătcilor care nu au mărimea și forma indicate, și anume cazurile când numărul de ochiuri cu dimensiuni egale din jurul oricărei circumferințe a mătci crește din față către spate sau când mătcile sunt fabricate din materiale sau cu grosimi nepermise.

4.4 Comitetul consideră că procedura de simplificare avută în vedere de Comisia Europeană este adecvată și necesară. Cu toate acestea, CESE estimează că încercarea de armonizare urmărită și care impune modificarea anumitor măsuri tehnice trebuie precedată de evaluări științifice, atât biologice, cât și socioeconomice.

4.5 În acest sens, având în vedere caracterul extrem de tehnic al măsurilor descrise în propunerea de regulament, CESE consideră că nu trebuie să se pronunțe cu privire la propunerile de schimbare înainte de efectuarea evaluărilor menționate.

4.6 Resursele acvatice vii capturate cu dimensiuni mai mici decât cele regulamentare nu vor putea fi conservate la bord și nici nu vor putea fi transbordate, debarcate, transportate, stocate, vândute, expuse și nici comercializate, ci vor trebui aruncate imediat înapoi în mare. CESE atrage atenția Comisiei Europene în legătură cu efectul pe care îl poate avea această dispoziție asupra capturilor aruncate înapoi în mare. Pare o contradicție ca, pe de o parte, să se ceară interzicerea capturilor aruncate înapoi în mare, iar pe de alta, să se interzică păstrarea la bord a anumitor capturi.

4.7 În ceea ce privește norma năvodului unic, CESE își exprimă preocuparea pentru efectele pe care aceasta le-ar putea produce. Comisia ar trebui să aibă în vedere faptul că, în cazurile zonelor de pescuit pentru mai multe specii, unde este necesară utilizarea a mai mult de un năvod, pescarii vor trebui să se întoarcă în port pentru a-și schimba uneltele de pescuit mai des decât în prezent, ceea ce va presupune cheltuieli de exploatare suplimentare, care vor afecta rentabilitatea flotelor, deja compromisă.

4.8 Propunerea de regulament al Consiliului stabilește că - atunci când cantitatea de pește pescuit care nu are dimensiunile regulamentare depășește 10 % din cantitatea totală capturată la o singură traulare - vasul va trebui să se îndepărteze la o distanță mai mare de cinci sau zece mile marine de zona de pescuit inițială, în funcție de dimensiunea admisibilă a ochiului de năvod pentru fiecare specie, iar pe întreaga durată a următoarei traulări, va trebui să păstreze o distanță minimă de cinci sau zece mile marine față de poziția de start a traulării anterioare.

4.9 Comitetul își exprimă îngrijorarea față de această măsură, deoarece Comisia, prin generalizare, nu ține seama de caracteristicile specifice ale diferitelor zone și de varietatea tehnicilor de pescuit, ceea ce poate duce la apariția unor situații de incertitudine juridică, cu atât mai mult atunci când nu se precizează dacă este vorba de capturi selective ale unor anumite specii sau de capturi accesorii. CESE consideră că punerea în aplicare a altui tip de măsuri, cum ar fi interdicțiile legate de spațiu și timp, ar putea avea efecte mai pozitive decât propunerea.

4.10 Cu obiectivul prioritar de a proteja mediul, sunt interzise captura, depozitarea la bord, transbordarea, stocarea,

debarcarea, vânzarea, expunerea sau comercializarea organismelor marine capturate prin metode ce presupun utilizarea de exploziv, substanțe veninoase sau soporifice, curent electric sau orice tip de proiectil. De asemenea, sunt în continuare interzise la bordul navelor de pescuit utilizarea oricăror forme de transformare fizică sau chimică a peștelui pescuit în vederea producerii de făină sau ulei de pește, precum și transbordarea capturilor de pește în acest scop între nave.

4.11 CESE își exprimă satisfacția pentru impunerea acestor măsuri de protecție a mediului, generate de aplicarea noii politici comune în domeniul pescuitului din anul 2002 și îndeamnă Comisia ca toate aceste măsuri să fie puse în aplicare cu rigurozitate la nivelul întregii flote de pescuit comunitare.

4.12 Comitetul își exprimă acordul cu procedurile preconizate de Comisie pentru aprobarea măsurilor urgente de conservare adoptate de statele membre și care afectează toate vasele de pescuit comunitare sau a măsurilor ce se aplică numai vaselor de pescuit care arborează pavilionul comunitar. Totuși, în scopul evitării unor eventuale abuzuri din partea anumitor state membre, ar trebui să se prevadă posibilitatea ca actori sau organisme independente să verifice pertinența și necesitatea acestor măsuri.

4.13 De asemenea, CESE consideră oportun ca statele membre și/sau consiliile consultative regionale să poată prezenta Comisiei propuneri privind problemele referitoare la elaborarea de planuri de reducere sau de eliminare a capturilor aruncate înapoi în mare și de îmbunătățire a modului de selectare a uneltelor de pescuit.

4.14 Comitetul aprobă, de asemenea, faptul că propunerea de regulament al Consiliului exclude din domeniul său de aplicare activitățile de pescuit efectuate în scopuri pur științifice, cu condiția ca acestea să fi fost autorizate de statul membru de pavilion. Cu toate acestea, nu se consideră necesară acceptarea la bord a unui observator al statului membru riveran pe durata desfășurării activităților de pescuit de cercetare științifică în apele acestuia.

4.15 În cele din urmă, se introduce o evaluare cu privire la eficacitatea măsurilor tehnice, procedură inexistentă anterior și pe care CESE o susține întru totul. Această evaluare se va efectua din cinci în cinci ani, urmând ca, pe baza datelor incluse în acest document, Comisia să propună Consiliului ansamblul de modificări necesare ce trebuie operate.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor cu privire la Planul de acțiune privind consumul și producția durabile și politica industrială durabilă

COM(2008) 397 final

(2009/C 218/10)

La 16 iulie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor cu privire la Planul de acțiune privind consumul și producția durabile și politica industrială durabilă”

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 28 ianuarie 2009. Raportor: dl ESPUNY MOYANO.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 104 voturi pentru și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută „Planul de acțiune privind consumul și producția durabile și politica industrială durabilă” prezentat de Comisie, care propune introducerea unei serii de măsuri noi și modificarea mai multor prevederi legislative. CESE și-a exprimat și cu alte ocazii angajamentul față de dezvoltarea durabilă, ca o cale de urmat în vederea dezvoltării ecologice, economice și sociale în Uniunea Europeană.

1.2 Comitetul dorește să sublinieze vulnerabilitatea întreprinderilor, în special a celor mici și mijlocii (IMM-uri), în această perioadă de criză economică și financiară, precum și necesitatea de a se garanta că planul de acțiune va fi aplicat în așa fel încât să sporească eficiența și competitivitatea întreprinderilor și să contribuie la relansarea economiei, promovând totodată consumul și producția durabile.

1.3 Planul de acțiune propus de Comisie suferă, într-o oarecare măsură, de imprecizie în ceea ce privește conținutul și domeniul de aplicare, neajuns care trebuie remediat cât mai curând posibil, pentru a facilita punerea sa în practică, precum și pentru a asigura corecta sa evaluare de către sectoarele economice afectate. În acest sens, CESE solicită Comisiei să-și elaboreze planurile colaborând în mod corespunzător cu sectoarele implicate și ținând întotdeauna seama de criteriile științifice și tehnice solide, clare și aplicabile în practică.

1.4 Ca măsură complementară la eforturile pe care vor trebui să le depună diferitele sectoare economice, CESE susține ferm introducerea de măsuri de sprijin, în special în domeniul cercetării, dezvoltării și inovării, și amintește că aceste activități trebuie intensificate cu atât mai mult în perioade de criză.

1.5 Este foarte important ca Comisia să accepte ca toate sectoarele implicate să participe la elaborarea planului de acțiune. În acest sens, CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la forumul detailiștilor, o inițiativă incompletă care ar trebui respinsă, deoarece ar impune condiții furnizorilor fără consimțământul acestora și prin forța poziției pe piață. Înlocuirea forumului detailiștilor cu o masă rotundă la care să participe toate sectoarele implicate, în condiții de egalitate, este singura soluție acceptabilă și viabilă.

1.6 Referitor la propunerea privind proiectarea ecologică, CESE dorește să atragă atenția asupra faptului că cerințele de mediu trebuie definite mai degrabă din perspectiva obiectivelor urmărite, decât din cea a soluțiilor tehnice la care se poate ajunge prin proiectare ecologică. Dezvoltarea continuă a performanțelor ecologice ale produselor trebuie realizată prin analiza ciclului de viață al acestora, care, la rândul ei, trebuie să facă referire la o serie de indicatori precum: emisiile de gaze cu efect de seră, consumul de apă, utilizarea energiilor neregenerabile, diminuarea biodiversității, poluarea aerului și a solului etc. Numai luând pe deplin în considerare toți acești factori, cu utilizarea metodologiei și abordării științifice corespunzătoare, se poate ajunge la o soluție adecvată.

1.7 În ceea ce privește etichetarea, CESE dorește să amintească faptul că, deși eticheta este un instrument important, ea nu reprezintă singurul mijloc existent de informare a consumatorilor, că o măsură adecvată ar fi armonizarea dispozițiilor din acest domeniu, pentru a facilita realizarea obiectivelor, și că anumite sectoare, precum cel alimentar, dispun deja de cerințe stricte în materie de etichetare. CESE consideră că educarea consumatorilor reprezintă soluția ideală pentru a-i sensibiliza, pentru a-i ajuta să facă alegeri în cunoștință de cauză și pentru a le schimba, astfel, modelele de consum.

1.8 În final, CESE dorește să afirme încă o dată că toate măsurile pe care vor trebui să le întreprindă agenții economici europeni pentru punerea în practică a planului de acțiune al Comisiei trebuie să se aplice și produselor importate, pentru a evita introducerea unui sistem discriminatoriu și împovăraător pentru producătorii europeni, pe propria piață internă.

2. Sinteza propunerii Comisiei

2.1 Uniunea Europeană a făcut pași importanți în vederea îndeplinirii obiectivelor de creștere economică și de ocupare a forței de muncă stabilite în Strategia de la Lisabona. În prezent se încearcă integrarea acestor progrese economice într-un cadru de durabilitate; în opinia Comisiei, acesta este un aspect care trebuie abordat fără întârziere.

2.2 Astfel, Comisia își prezintă strategia în Comunicarea COM(2008) 397 final, care urmărește susținerea unei abordări integrate, la nivel comunitar, pentru a încuraja consumul și producția durabile și pentru a promova o politică industrială durabilă. Această strategie le completează pe cele existente în domeniul utilizării energiei și, în special, pachetul de măsuri privind energia și schimbările climatice, adoptat de Comisie în 2008.

2.3 Documentul Comisiei prezintă un plan de acțiune care vizează îmbunătățirea performanței energetice și ecologice a produselor și încurajarea utilizării acestora de către consumatori. Obiectivul final îl constituie îmbunătățirea performanței ecologice a produselor pe tot parcursul ciclului lor de viață, punându-se accent pe acele produse cu potențial ridicat de a reduce impactul asupra mediului. Astfel, adevărata provocare rezidă în crearea unui cerc virtuos: îmbunătățirea performanței ecologice a produselor pe tot parcursul ciclului lor de viață, promovând și stimulând cererea de produse și tehnologii de producție mai bune și ajutând consumatorii să facă alegeri mai potrivite printr-o etichetare mai coerentă și mai simplă, fără a scăpa din vedere, în același timp, sporirea competitivității economiei europene.

2.4 Planul de acțiune este însoțit de opt măsuri, prezentate în continuare:

2.4.1 Proiectare ecologică pentru mai multe produse. Până în prezent, directiva privind proiectarea ecologică impunea cerințe minime în acest domeniu pentru produsele consumatoare de energie, precum calculatoarele, aparatele de încălzit, televizoarele sau ventilatoarele industriale; prin acest plan de acțiune, Comisia urmărește extinderea domeniului de aplicare a directivei la produsele care, deși nu consumă energie în timpul utilizării, au un impact indirect asupra consumului de energie (de exemplu, ferestrele). Alături de aceste cerințe minime, directiva va trebui să definească valori de referință voluntare pentru performanța ecologică, care trebuie atinse de produsele care respectă mediul.

2.4.2 Îmbunătățirea etichetării energetice și ecologice. Etichetarea asigură transparența în fața consumatorilor, indicând cantitatea de energie consumată sau performanța ecologică a produselor. De aceea, Comisia propune extinderea obligativității etichetării la o gamă mai largă de produse, inclusiv

produsele consumatoare de energie și alte produse care influențează consumul de energie. Pe de o parte, lista produselor care trebuie să respecte Directiva 92/75/CE privind etichetarea energetică, care în prezent impune specificarea consumului energetic pentru aparatele electrocasnice, va fi extinsă și la alte produse, cum ar fi ferestrele, pentru a preciza capacitatea de izolare a acestora. Pe de altă parte, sistemul actual de etichetare ecologică voluntară, care recompensează produsele ecologice, va fi simplificat și extins la servicii și produse precum alimentele și băutura.

2.4.3 Măsuri de stimulare. Planul de acțiune propune ca numai acele produse care ating un anumit nivel de performanță energetică și ecologică să poată beneficia de măsuri de stimulare și să poată fi achiziționate de statele membre și de instituțiile comunitare (fiind identificate după clase de etichetare, atunci când acest lucru este obligatoriu), lăsând totodată la latitudinea statelor membre decizia cu privire la momentul și modalitatea de acordare a stimulentele.

2.4.4 Promovarea achizițiilor publice ecologice. Autoritățile publice cheltuiesc 16 % din PIB-ul Uniunii pe achiziționarea de bunuri și servicii. Achiziționarea de produse și servicii ecologice ar putea transmite pieței un semnal clar și ar putea stimula cererea de astfel de produse și servicii. Din aceste motive, Comisia propune o nouă comunicare privind achizițiile publice ecologice, care să orienteze autoritățile publice în atingerea acestui obiectiv și care să conțină criterii comune, obiective și specificații tehnice privind procedurile de ofertare.

2.4.5 Date și metode coerente. Comisia consideră că numai pe această bază se poate analiza performanța ecologică a produselor, se poate evalua pătrunderea acestora pe piață și se pot monitoriza progresele realizate.

2.4.6 Colaborarea cu detașisti și consumatori. Se va constitui un forum al detașistilor, pentru a promova achiziționarea de produse mai durabile, pentru a reduce amprenta ecologică a sectorului vânzării cu amănuntul și a lanțului său de aprovizionare și pentru a-i informa mai bine pe consumatori.

2.4.7 Creșterea utilizării eficiente a resurselor, sprijinirea ecoinovării și consolidarea potențialului ecologic al industriei. Considerând că utilizarea eficientă a resurselor înseamnă crearea de valoare adăugată cu mai puține resurse, Comisia propune consolidarea eforturilor actuale prin acțiuni de monitorizare, promovare și evaluare comparativă. Aceleași acțiuni sunt propuse și pentru ecoinovare, pentru a spori importanța acesteia în cadrul politicii europene de inovare. De asemenea, Comisia propune instituirea unui sistem european de verificare a tehnologiilor de mediu, cu caracter voluntar și beneficiind de finanțare publică, care să permită creșterea încrederii în noile tehnologii care apar pe piață. În final, Comisia propune revizuirea sistemului actual de management de mediu și audit al UE (EMAS), pentru a ajuta întreprinderile să-și optimizeze procesele de producție și să-și îmbunătățească utilizarea resurselor. Obiectivul este sporirea participării întreprinderilor și reducerea costurilor pentru IMM-uri.

2.4.8 **Acțiuni la nivel mondial.** Comisia își extinde aspirațiile la nivel mondial, incluzând în propunerea sa promovarea de acorduri sectoriale în negocierile internaționale cu privire la schimbările climatice, încurajarea bunelor practici și colaborarea în acest domeniu, precum și impulsionearea comerțului internațional cu bunuri și servicii.

2.5 Toate aceste obiective, prezentate în detaliu în planul de acțiune, sunt însoțite de trei propuneri legislative, privind:

- extinderea directivei privind proiectarea ecologică;
- revizuirea regulamentului privind etichetarea ecologică;
- revizuirea regulamentului EMAS,

precum și de o comunicare privind achizițiile publice ecologice.

3. Observații generale

3.1 CESE salută această ambițioasă inițiativă a Comisiei Europene, care reprezintă un progres în direcția unui model comunitar de durabilitate, și amintește că durabilitatea modelului comunitar a făcut deja obiectul unor studii și avize ale sale, printre care trebuie menționate:

- „Raportul intermediar biennial privind strategia de dezvoltare durabilă a UE” ⁽¹⁾;
- „Impactul normelor europene de mediu asupra mutațiilor industriale” ⁽²⁾;
- „Producția ecologică” ⁽³⁾.

3.2 Conceptul de durabilitate implică integrarea celor trei piloni de bază: pilonul de mediu, cel social și cel economic. CESE sprijină obiectivul planului de acțiune de a îmbunătăți impactul asupra mediului al produselor pe tot parcursul ciclului lor de viață, însă amintește că nici ceilalți piloni – social și economic – nu trebuie neglijăți, dacă se dorește într-adevăr sporirea durabilității modelului.

3.3 Contextul actual

3.3.1 În iulie 2008, după mai mulți ani de analize interne, Comisia a decis să lanseze această comunicare cu privire la consumul și producția durabile și la Planul de acțiune pentru o politică industrială durabilă.

3.3.2 Fără îndoială, este vorba despre o provocare excepțională pentru economia industrială europeană și despre un nou model de producție și consum ce își propune să fie durabil. Însă caracterul ambițios al acestei propuneri nu trebuie să ne facă să pierdem din vedere contextul în care se

înscriu dezvoltarea acestei strategii și adoptarea măsurilor legislative care o însoțesc. Toate economiile din lume se confruntă cu o perioadă de criză financiară, împotriva căreia se adoptă măsuri la nivel național, comunitar și multilateral, al căror efect însă nu se va face simțit imediat.

3.3.3 În aceste circumstanțe delicate, pentru care se caută încă o soluție, Comitetul dorește să atragă atenția organelor legislative asupra efectelor pe care le-ar putea avea acest pachet de măsuri asupra economiei reale căreia i se adresează, și anume asupra industriei și a consumatorilor. Fără a pierde din vedere obiectivele sale laudabile, realizabile pe termen mediu, propunerea trebuie să țină seama de situația pe termen scurt și să nu creeze incertitudini sau sarcini suplimentare inutile pentru economia industrială.

3.4 Un aspect esențial al unei inițiative de o asemenea anvergură îl reprezintă claritatea și precizia cu care sunt transmise mesajele; în acest sens, ar fi de dorit un efort din partea Comisiei în vederea identificării cu mai multă claritate a sectoarelor economice și a domeniilor concrete vizate de această propunere. În cele din urmă, CESE dorește să sublinieze că planul de acțiune al Comisiei nu acordă suficientă atenție metodologiei și bazei științifice necesare pentru a institui un sistem comun de evaluare a impactului și pentru a împiedica proliferarea unor sisteme care pun sub semnul întrebării principiile pieței interne și produc confuzie în rândurile consumatorilor.

3.5 CESE salută propunerea Comisiei de a sprijini, prin intermediul unor măsuri de stimulare generoase, eforturile pe care vor trebui să le depună întreprinderile pentru a se adapta noii situații. În acest mod, la fel ca prin aplicarea principiului „poluatorul plătește”, se acordă sprijin celor care contribuie la protecția mediului și, în special, la consumul și producția durabile.

3.6 Dacă, într-adevăr, acest plan de acțiune propus de Comisie va presupune importante eforturi de adaptare și de îmbunătățire din partea producătorilor europeni, CESE dorește să atragă atenția asupra necesității de a se prevedea îndeplinirea fără excepții a noilor obligații impuse. Prin urmare, Comisia trebuie să garanteze aplicarea aceluiași tratament pe piața comunitară atât produselor importate, cât și celor europene, pentru a evita situațiile de discriminare și de dezavantaj comparativ care ar prejudicia pe nedrept producătorii europeni. Prin urmare, Comitetul consideră necesar să se efectueze în prealabil o analiză aprofundată a pieței interne, care să aibă ca obiectiv garantarea deplinei egalități de tratament între produsele comunitare și cele provenite din țări terțe.

3.7 Unul dintre elementele-cheie ale planului de acțiune îl reprezintă forumul detailiștilor. Cu toate că sprijină obiectivul urmărit (utilizarea durabilă a resurselor naturale limitate), CESE consideră că organizarea unui forum de lucru condus de sectorul desfacerii cu amănuntul nu reprezintă cel mai bun mijloc de a-l atinge.

⁽¹⁾ Raportor: dl Ribbe; JO C 256, 27.10.2007.

⁽²⁾ Raportor: dl Pezzini; JO C 120, 16.5.2008.

⁽³⁾ Raportor: dna Darmanin; JO C 224, 30.8.2008.

3.7.1 În acest mod, având în vedere structura actuală a pieței (detaliștii sunt puțini, însă au o putere considerabilă, în timp ce producătorii sunt un număr mare de întreprinderi mici și mijlocii), nu se va face altceva decât să se exercite presiune asupra furnizorilor și să se introducă discriminări între produse. Pentru a se asigura o funcționare corectă și echilibrată a forumului detailiștilor, ar fi logic să se stabilească metodele de lucru ale acestuia: forumul ar trebui să reunească toate părțile implicate în lanțul de aprovizionare (producători, distribuitori, sectorul logistic, consumatori, mediul academic), în condiții de egalitate, pentru a se garanta că aceștia colaborează pentru a găsi soluții.

3.7.2 Această platformă ar trebui, de asemenea, să promoveze măsuri voluntare în domenii precum metodele de măsurare și îmbunătățirea consumului durabil pe parcursul întregului proces.

3.8 În legătură cu directiva privind proiectarea ecologică, CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la imprecizia termenului „produse energetice”. Ar trebui specificat cu claritate care este semnificația acestui termen și care sunt, cu exactitate, acele produse cărora li se aplică propunerea, deoarece aceasta este singura modalitate de a garanta un nivel minim de certitudine juridică în lanțul economic.

3.9 Planul de acțiune al Comisiei conține noi dispoziții în materie de etichetare. În această privință, CESE dorește să atragă atenția asupra necesității de a promova mai intens etichetarea ecologică, pentru a spori gradul de absorbție a acestora de către

industrie, precum și de a standardiza dispozițiile în materie de etichetare, pentru a contribui la facilitarea îndeplinirii obiectivelor stabilite.

3.9.1 În plus, unele sectoare, cum ar fi cel alimentar și cel al băuturilor, sunt deja obligate să respecte cerințe stricte de etichetare, dată fiind natura produselor lor, care fac obiectul unor reglementări specifice.

3.9.2 Ca și cu alte ocazii, Comitetul amintește că există și alte mijloace de informare a consumatorilor (site-uri internet, servicii de apel gratuit), care sunt la fel de utile pentru atingerea obiectivelor propuse de Comisie. Va fi necesară efectuarea unei analize, atât de formă, cât și de fond, cu privire la etichetarea produselor. De asemenea, trebuie încurajată standardizarea datelor care figurează pe etichetele și pe marcajele produselor, deoarece aceasta poate favoriza schimburile, îi poate ajuta pe consumatori și le poate aduce beneficii producătorilor înșiși. Însă, în general, CESE consideră că educarea consumatorilor reprezintă soluția ideală pentru a-i sensibiliza, pentru a-i ajuta să facă alegeri în cunoștință de cauză și pentru a le schimba, astfel, modelele de consum.

3.10 CESE regretă faptul că nu există un sprijin mai hotărât din partea Comisiei pentru cercetare, dezvoltare și inovare, ca măsură de susținere pentru planul său de acțiune. Având în vedere că eforturile de cercetare trebuie menținute în special în perioadele de criză, Comitetul solicită intensificarea activităților de cercetare, dezvoltare și inovare în toate domeniile legate de consumul și producția durabile.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind sistemul comunitar de etichetare ecologică

COM(2008) 401 final – 2008/0152 (COD)

(2009/C 218/11)

La 11 septembrie 2008, în conformitate cu articolul 175 alineatul (1) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Sistemul comunitar de etichetare ecologică”

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 28 ianuarie 2009. Raportor: dna Sylvia GAUCI.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 26 februarie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 157 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Eticheta ecologică europeană ar trebui să rămână un instrument voluntar. Caracterul voluntar al sistemului este în măsură să conducă la stabilirea unor standarde înalte și ambițioase, care vor permite promovarea numai acelor produse și servicii cu performanță ecologică ridicată.

1.2 Comitetul insistă asupra necesității de îmbunătățire a gestionării sistemului, astfel încât acesta să poată fi administrat într-un mod mai practic.

1.3 CESE împărtășește opinia Comisiei, potrivit căreia numărul grupurilor de produse, precum și al titularilor de licențe trebuie să crească în mod substanțial.

1.4 Comitetul consideră că o etichetă ecologică aplicabilă tuturor produselor alimentare, proaspete sau prelucrate, ar constitui primul pas către o ecologizare autentică a lanțului de aprovizionare. Cu toate acestea, CESE crede că eticheta ecologică pentru produsele alimentare ar trebui acordată numai dacă se ia în considerare întregul ciclu de viață al produsului. Din propunere nu rezultă în mod clar ce tipuri de produse alimentare ar trebui, în concepția Comisiei, incluse în domeniul de aplicare a regulamentului.

1.5 Comitetul consideră că ambalajul nu trebuie inclus în criteriile de etichetare ecologică doar atunci când acesta este relevant pentru grupul de produse respectiv.

2. Introducere

2.1 În iulie 2008, Comisia și-a publicat propunerea de regulament privind sistemul comunitar de etichetare ecologică. Propunerea este destinată să înlocuiască Regulamentul (CE) nr. 1980/2000 din 17 iulie 2000 privind sistemul comunitar revizuit de acordare a etichetei ecologice.

2.2 Acesta nu este un subiect nou pentru Comitetul Economic și Social European (CESE). Comitetul și-a exprimat, în alte avize recente ⁽¹⁾, punctele de vedere privind propunerea originală ⁽²⁾ și a făcut, de asemenea, numeroase sugestii referitoare la evoluția viitoare a sistemului.

2.3 Elaborarea prezentului aviz a beneficiat, de asemenea, de diversele contribuții furnizate de organismele competente, grupurile de interese europene și întreprinderile implicate în sistem. În special, CESE a beneficiat de prezentările oferite de diferiți reprezentanți ai mediului de afaceri, de ONG-uri ecologice și de organizații ale consumatorilor care au participat la o audiere organizată la sediul Comitetului.

3. Observații generale

3.1 Starea mediului dă naștere unor preocupări din ce în ce mai mari.

Modelele moderne de producție și de consum au contribuit la o cerere mai mare de energie și de resurse care sunt utilizate într-un mod incompatibil cu o dezvoltare durabilă, punând astfel în dificultate obiectivul de reducere a impactului negativ al activității umane asupra mediului, sănătății și resurselor naturale.

3.2 De aceea, în prezent, economiile se confruntă cu provocări majore în concilierea durabilității ecologice cu creșterea și bunăstarea economică, pentru corectarea greșelilor din trecut.

⁽¹⁾ JO C 296, 29.9.1997, p. 77.

⁽²⁾ Avizul Comitetului Economic și Social European privind producția ecologică, JO C 224/1, 30.8.2008.

3.3 Criza financiară care a lovit economiile din întreaga lume nu ar trebui să reducă eforturile de atenuare a efectelor schimbărilor climatice și de protecție a mediului. Dimpotrivă, ecologizarea lanțului de aprovizionare ar trebui considerată un punct de plecare pentru extinderea treptată către toate sectoarele industriale.

3.4 În acest context, consumul și producția durabile maximizează potențialul sectorului afacerilor de a transforma provocările ecologice în oportunități economice și oferă avantaje consumatorilor.

3.5 Provocarea constă în îmbunătățirea performanței ecologice globale a produselor pe durata ciclului lor de viață, în sporirea cererii de produse și tehnologii de producție mai bune și în ajutarea consumatorilor să facă alegeri în cunoștință de cauză.

3.6 În consecință, Comitetul sprijină o etichetă ecologică acordată pe bază de criterii multiple, acreditată de un organism extern, fundamentată pe „abordarea axată pe ciclul de viață” ⁽¹⁾, care poate constitui o componentă a acestor instrumente politice ⁽²⁾.

3.7 Comitetul susține ferm inițiativele care urmăresc elaborarea unei politici comunitare în domeniul producției și consumului durabile, integrată pe deplin în alte politici comunitare, în vederea dezvoltării unei „piețe ecologice”, pentru a se garanta că aceste produse și servicii răspund unor definiții precise și comune și că sunt într-adevăr disponibile în toate statele membre.

3.8 Experiența dobândită prin utilizarea sistemului de etichetare ecologică justifică modificările regulamentului în vigoare.

Deficiențele sistemului, în forma sa actuală, pot fi rezumate astfel:

i. progresul lent al sistemului;

⁽¹⁾ Abordarea axată pe ciclul de viață este procesul care constă în a ține seama, în măsura posibilului, de toate resursele consumate și de toate implicațiile în materie de mediu și de sănătate asociate cu ciclul de viață al unui produs (bun sau serviciu), luând în considerare, de exemplu, extracția resurselor, producția, utilizarea, transportul, reciclarea, tratarea și eliminarea deșeurilor. Acest proces contribuie la evitarea „transferului de sarcini”, de exemplu a impactului sau a consumului de resurse, între diferite etape ale ciclului de viață, zone geografice și domenii problematice ale mediului și ale sănătății umane, cum ar fi schimbările climatice, smogul de vară, ploaia acidă, epuizarea resurselor etc. Evaluarea ciclului de viață (LCA - *Life Cycle Assessment*) este metoda cantitativă standardizată de compilare și evaluare a produselor introduse, a produselor rezultate și a impactului potențial asupra mediului al unui sistem de produse pe tot parcursul ciclului său de viață (ISO 14040 ff).

⁽²⁾ Importanța sistemului de etichetare ecologică a fost deja subliniată în documente politice anterioare, cum ar fi Comunicarea Comisiei privind politica integrată a produselor și cel de-al 6-lea Program de acțiune pentru mediu.

ii. insuficienta sensibilizare cu privire la etichetă;

iii. gradul redus de absorbție a sistemului de către industrie;

iv. caracterul excesiv de birocratic al procedurilor de stabilire a criteriilor și al gestionării;

v. grupurile de produse actuale nu acoperă produsele și serviciile care au cel mai semnificativ impact asupra mediului și cel mai ridicat potențial de îmbunătățire;

vi. diferențele dintre condițiile de piață din cadrul Comunității;

vii. proliferarea altor sisteme de etichetare ecologică.

Comitetul își va prezenta punctele de vedere asupra acestor puncte slabe în secțiunea intitulată „Observații specifice” a prezentului document, unde se discută măsurile propuse de Comisie în vederea îmbunătățirii sistemului.

3.9 În final, punerea în aplicare cu succes a sistemului comunitar de etichetare ecologică este, de asemenea, foarte importantă, deoarece acesta este singurul instrument politic voluntar, referitor la produse și bazat pe cerere, dedicat cauzei durabilității.

4. Observații specifice

4.1 Eticheta ecologică europeană este un instrument voluntar și ar trebui să rămână astfel. Caracterul voluntar al sistemului este în măsură să conducă la stabilirea unor standarde înalte și ambițioase, care vor permite promovarea numai acelor produse și servicii cu performanță ecologică ridicată, spre deosebire de produsele și serviciile care nu țin seama de necesitatea de a reduce impactul asupra mediului.

Scopul etichetei ecologice este să ofere consumatorilor finali informații ecologice specifice cu privire la produsul final, pentru ca aceștia să poată face alegeri ușoare și în cunoștință de cauză în materie de protecție a mediului. Cu toate acestea, Comitetul subliniază că eticheta ecologică nu ar trebui să devină sau nu ar trebui utilizată ca pretext pentru ridicarea de noi bariere în calea comerțului cu produse care au funcții și performanțe similare.

4.2 Comitetul insistă asupra necesității de îmbunătățire a gestionării sistemului. Procesele birocratice cuprinse în sistem trebuie raționalizate, astfel încât acesta să poată fi gestionat într-un mod mai practic.

Cu alte cuvinte, trebuie definite mai clar competențele fiecărei părți implicate.

4.3 În măsura posibilului, autoritățile naționale ar trebui să se concentreze asupra aplicării corecte a regulamentului și să asigure supravegherea pieței, în conformitate cu propunerea Comisiei.

4.4 Birocrația pe care o presupune elaborarea de criterii pentru grupurile de produse și de procedurile de solicitare a etichetei trebuie redusă, cu menținerea, în același timp, a unor exigențe înalte.

În afară de aceasta, criteriile de etichetare ecologică trebuie, de asemenea, să garanteze că produsele care poartă marca etichetei ecologice nu sunt dăunătoare sănătății, siguranței sau oricăror alte aspecte sociale.

4.5 Comitetul solicită definirea, pentru ansamblul pieței interne, a unor criterii clare și a unor cerințe minime uniforme în ceea ce privește sistemele de etichetare a produselor ecologice. Astfel s-ar asigura condiții egale în ceea ce privește alegerile ecologice ale consumatorilor, controale uniforme în întreaga UE și respectarea principiului liberei circulații pentru produsele care sunt, într-adevăr, ecologice. Eticheta ecologică europeană („floarea europeană”) ar trebui comercializată în continuare și ar trebui să poată coexista cu sistemele de etichetare naționale și sectoriale, în măsura în care aceste sisteme sunt și ele întemeiate pe baze științifice solide și sunt coerente cu restul cadrului european de reglementare.

4.6 În afară de aceasta, criteriile privind substanțele ar trebui să se bazeze pe evaluarea riscurilor.

O simplă listă de substanțe chimice preferate sau nedorite, bazată numai pe categoria de pericol a acestora, fără nicio referință științifică sau juridică, conduce adesea la confuzie și discriminare. Astfel, este discutabil dacă eticheta ecologică ar trebui să includă criterii precum „materiale periculoase”: o etichetă ecologică nu poate substitui legislația oficială a UE aplicabilă în acest domeniu, cum ar fi Directiva 67/548/CEE ⁽¹⁾.

4.7 În plus, Comitetul consideră că, uneori, considerațiile locale au influențat criteriile generale. Nu întotdeauna criteriile actuale, aplicate într-un sistem de etichetare ecologică specific și definite la nivel european sau național, sunt acelea care conduc la cel mai scăzut impact ecologic într-o situație locală.

Spre exemplu, utilizarea apei poate avea un impact mai mare în Europa de Sud decât în Europa de Nord.

De aceea, Comitetul sprijină elaborarea de criterii care să nu fie supuse unor variații puternice în ceea ce privește impactul local.

4.8 Documentele referitoare la criterii trebuie să fie mult mai ușor de utilizat și să aibă un format standardizat. De aceea, Comitetul consideră necesară elaborarea de către Comisia Europeană a unui model pentru de documente standardizate și ușor de utilizat, permițând astfel întreprinderilor și achizitorilor publici să economisească timp și resurse atunci când elaborează specificații în conformitate cu criteriile etichetei ecologice.

4.9 Comisia susține că numărul grupurilor de produse, precum și al titularilor de licențe trebuie să crească în mod substanțial, vizând domeniile cu cel mai mare impact ecologic și cu cele mai multe posibilități de îmbunătățire.

Deși Comitetul salută această idee în principiu, consideră că domeniul de aplicare al etichetării ecologice nu ar trebui extins la infinit.

4.9.1 Numeroase sectoare industriale europene s-au simțit presate să furnizeze informații ecologice părților interesate. Presiunea în acest sens vine din partea UE și a statelor membre luate individual și se concretizează în dorința ca produsele să poarte o anumită marcă sau cel puțin să ofere o indicație asupra acreditării în materie de mediu. Aceste sectoare răspund astfel conștientizării sporite și cererii de informații ecologice din partea utilizatorilor profesioniști și a consumatorilor. Conceptul de etichetare ecologică ⁽²⁾ este, fără îndoială, adecvat pentru piețele unde consumatorii pot fi considerați, în general, neinformați sau lipsiți de experiență și unde produsele concurente sunt bine definite.

4.10 Reușita etichetei ecologice va depinde, mai presus de orice, de majorarea substanțială a bugetului de marketing, care ar contribui la diseminarea informațiilor relevante atât pentru întreprinderi, cât și pentru consumatori.

4.10.1 Așa cum s-a menționat anterior, pe de o parte, sistemul de etichetare ecologică are de suferit din cauza gradului scăzut de informare a consumatorilor.

Consumatorul mediu fie nu este conștient de existența acestui sistem, fie nu este suficient de informat cu privire la parametrii luați în considerare în acordarea etichetei ecologice. Astfel, alegerea ecologică a unui consumator nu este, în momentul de față, încurajată în mod corespunzător prin intermediul campaniilor de informare.

⁽¹⁾ Directiva 67/548/CEE a Consiliului din 27 iunie 1967 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative referitoare la clasificarea, ambalarea și etichetarea substanțelor periculoase.

⁽²⁾ Eticheta ecologică europeană este o etichetă ecologică ISO de tipul I. Eticheta ecologică ISO de tipul I indică conformitatea cu cerințele ISO 14024.

4.10.2 Pe de altă parte, întreprinderile, la rândul lor, trebuie să fie mai bine informate cu privire la avantajele legate de utilizarea etichetei ecologice. Sistemul va fi astfel consolidat, iar întreprinderile pot economisi timp și resurse, dat fiind că nu vor mai fi nevoite să caute informații despre modul de obținere a etichetei ecologice.

4.11 Comitetul este încă de părere că evoluția numărului de criterii aplicabile grupurilor de produse adoptate și a numărului de etichete ecologice acordate până în prezent nu trebuie judecată negativ, dată fiind perioada scurtă în care a fost în vigoare regulamentul. Etichetele ecologice *Blue Angel* (Germania, 1977) și *Nordic Swan* (1989), care sunt acum recunoscute pe piețele lor naționale și, într-o oarecare măsură, și în străinătate, s-au confruntat inițial cu dezamăgiri și obstacole asemănătoare. Și ele au avut parte de un început mai puțin promițător.

4.12 Comitetul este de asemenea convins că, date fiind barierele comerciale pe care le implică sistemele naționale, viitorul etichetării ecologice stă în consolidarea sistemului comunitar. Pentru a se realiza acest lucru, trebuie făcute eforturi pentru armonizarea maximă a criteriilor acestor sisteme naționale de etichetare ecologică.

5. Câteva observații cu privire la articolele proiectului de regulament

5.1 În ceea ce privește procedura de evaluare în sine, Comitetul consideră că articolul 7 alineatul (2), unde se prevede o „procedură simplificată de elaborare a criteriilor”, ar putea permite prea ușor accesul la sistemul comunitar. Este esențial să se garanteze părților implicate același grad de rigurozitate al standardelor în ceea ce privește transparența și consultarea părților interesate.

5.2 Produsele alimentare și băuturile (împreună cu produsele farmaceutice și dispozitivele medicale) sunt excluse din domeniul de aplicare a Regulamentului actual (CE) nr. 1980/2000, pentru a se evita eventualele conflicte cu legislația europeană în vigoare din domeniul alimentar, care reglementează, *inter alia*, aspecte precum siguranța alimentară, igiena și etichetarea produselor alimentare.

5.3 Comisia propune acum extinderea domeniului de aplicare a Regulamentului privind etichetarea ecologică la o parte limitată a produselor alimentare și băuturilor, și anume

la alimentele prelucrate, la produsele de pescuit și la cele de acvacultură. Majoritatea produselor alimentare și a băuturilor ar rămâne excluse ⁽¹⁾.

5.4 Mai mult, articolul 7 alineatul (3) și articolul 9 alineatul (10) afirmă, referitor la alimentele prelucrate, că eticheta ecologică „vizează numai performanța ecologică a operațiunilor de prelucrare, transport sau ambalare a produselor”. Cu alte cuvinte, evaluarea ecologică a acestor produse alimentare și băuturi se limitează la câteva faze restrânse din ciclul lor de viață, și anume prelucrarea, ambalarea și transportul.

5.5 Comitetul nu este de acord cu această propunere fragmentată a Comisiei, din două motive.

5.5.1 În primul rând, Comitetul se teme că nerespectarea principiului ciclului de viață, care este fundamental pentru legislația comunitară privind etichetarea ecologică, precum și pentru toate standardele internaționale privind evaluarea bazată pe ciclul de viață, ar conduce la evaluări ecologice subiective și, în consecință, la furnizarea de informații înșelătoare consumatorilor.

Numeroase studii științifice, inclusiv studiile EIPRO și IMPRO efectuate la solicitarea Comisiei Europene, au ajuns la concluzia că efectele decisive asupra mediului ale produselor alimentare și băuturilor apar atât în faza de producție agricolă, cât și în faza de consum. Faptul că aceste faze foarte semnificative ale ciclului de viață sunt excluse din evaluare ridică semne de întrebare.

5.5.2 În al doilea rând, este de neînțeles de ce alimentele prelucrate ar trebui incluse în domeniul de aplicare a sistemului revizuit de etichetare ecologică, iar alimentele proaspete ar trebui excluse.

5.5.3 Comitetul se teme că consumatorii ar fi dezorientați și induși în eroare de această combinație de informații incoerente privind produsele alimentare și băuturile.

5.5.4 Comitetul consideră că o etichetă ecologică aplicabilă tuturor produselor alimentare, proaspete sau prelucrate, ar constitui primul pas către o ecologizare autentică a lanțului de aprovizionare. Producția de alimente și băuturi are o pronunțată amprentă ecologică, pe care criteriile de etichetare ecologică ar putea să o atenueze.

⁽¹⁾ Articolul 2 (domeniul de aplicare) al propunerii CE stipulează: „În ceea ce privește produsele alimentare definite la articolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului, prezentul regulament se aplică numai alimentelor prelucrate și produselor de pescuit și acvacultură”.

Mai mult, din punct de vedere comercial, o etichetă ecologică pentru produse alimentare ar contribui la libera circulație a bunurilor care poartă o asemenea etichetă. Într-adevăr, operatorii mondiali care respectă criteriile etichetei ecologice își vor putea comercializa produsele fără a fi stânjeniți de etichetele ecologice locale care coexistă cu eticheta comunitară. Eticheta ecologică europeană va constitui o garanție adecvată pentru performanța ecologică a unui produs alimentar, care, fără a pune în discuție preferințele locale, va promova un standard paneuropean pentru un impact redus asupra mediului.

5.5.5 Din propunere nu rezultă în mod clar ce tipuri de produse alimentare ar trebui, în concepția Comisiei, incluse în domeniul de aplicare a regulamentului. Trimiterea la Regulamentul (CE) nr. 178/2002 de la articolul 2 alineatul (2) nu clarifică această chestiune, deoarece aici nu se oferă o definiție a alimentelor prelucrate. Definiția atât a produselor alimentare prelucrate, cât și a celor neprelucrate se găsește, în schimb, în Regulamentul (CE) nr. 852/2004 și în Regulamentul (CE) nr. 853/2004. Mai mult, este neclar și ce se înțelege prin „produse de pescuit și acvacultură”.

Există riscul serios de a se slăbi credibilitatea etichetării ecologice prin propunerea prezentată. Prin urmare, CESE nu poate sprijini includerea alimentelor în domeniul de aplicare a sistemului, așa cum este propusă în actuala versiune a proiectului de regulament.

5.5.6 Asocierea Regulamentului privind producția biologică și a Regulamentului privind etichetarea ecologică pare

inadecvată. Formularea de la articolul 9 alineatul (10) ar putea duce mai degrabă la confuzie în rândul consumatorilor, în loc să îi ajute pe aceștia să facă o alegere rațională, bazată pe respectul față de mediu. Există riscul real de a slăbi credibilitatea ambelor etichete. De exemplu, nu are sens ca un anumit produs să poată fi marcat în trei moduri: 1) cu eticheta biologică și cu eticheta ecologică sau 2) numai cu eticheta biologică sau 3) cu eticheta ecologică, cu informația suplimentară că etichetarea ecologică se referă doar la prelucrare, ambalare și transport.

5.5.7 Din articolul 6 alineatul (4) reiese că, la stabilirea criteriilor de etichetare ecologică, trebuie să se țină seama de mediu, inclusiv de aspectele de sănătate și securitate. Este absolut necesar să se clarifice ce se înțelege în acest regulament prin „sănătate”. În cazul produselor alimentare, aceasta poate genera o lungă serie de probleme referitoare la sănătate și nutriție. Aceste probleme trebuie abordate în termeni specifici, inclusiv analizându-se modul în care informațiile vor fi puse la dispoziția consumatorilor.

Aceste probleme ar trebui clarificate înainte de a se lua poziție cu privire la chestiunea dacă și în ce mod se poate aplica etichetarea ecologică produselor alimentare.

5.5.8 În acest context, Comitetul consideră că ambalajul ar trebui inclus în criteriile de etichetare ecologică doar atunci când este relevant pentru grupul de produse respectiv: acesta nu ar trebui considerat „produs”, deoarece nu poate fi separat de produsul pe care îl conține.

Bruxelles, 26 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind comerțul cu produse derivate din focă

COM(2008) 469 final – 2008/0160(COD)

(2009/C 218/12)

La 25 septembrie 2008, în conformitate cu articolul 251 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind comerțul cu produse derivate din focă”

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 28 ianuarie 2009. Raportor: dl Pedro NARRO.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 26 februarie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 95 voturi pentru, 59 voturi împotrivă și 30 de abțineri.

1. Concluzii

1.1 CESE salută inițiativa Comisiei Europene de a realiza o reglementare armonizată a comerțului cu produse derivate din focă. Situația actuală a acestei activități nu este durabilă și este necesar să se promoveze modificări importante la scară internațională.

1.2 În absența unui temei juridic specific în Tratat pentru abordarea chestiunilor legate de bunăstarea animalelor, Comitetul consideră adecvată alegerea articolului 95 din TCE privind „fragmentarea pieței interne” pentru a se interveni la nivel legislativ în acest domeniu. Jurisprudența comunitară confirmă legitimitatea acestei decizii.

1.3 Comitetul propune amânarea intrării în vigoare a sistemului de derogări și sugerează Comisiei să prezinte, în 2012, un raport amănunțit cu privire la evoluția legislațiilor în materie de vânătoare de foci, raport care să servească drept bază pentru eventuala acordare de derogări începând cu 2012.

1.4 În primii trei ani de la punerea în aplicare a noului regim, interdicția ar trebui să fie absolută, cu unica excepție a vânătoriei practicate de populația eschimosă inuit în scopul subsistenței.

1.5 Pentru a garanta viabilitatea măsurilor incluse în propunerea legislativă, este necesar ca Comisia să poată institui sisteme de control eficiente. Activitatea de control nu poate fi gestionată exclusiv de către statul care solicită o derogare. Comisia trebuie să vegheze la punerea în aplicare corectă pe teren a elementelor prevăzute în cadrul dispozițiilor legislative corespunzătoare.

1.6 Comitetul solicită Comisiei să elaboreze studiile necesare pentru a determina efectele pe care le pot avea schimbările climatice asupra conservării speciei.

2. Introducere

2.1 Grupul de animale cunoscut sub numele de pinipede include 33 de specii de foci, lei de mare, urși de mare, elefanți de mare și morse. Acestea sunt mamifere de diverse mărimi, care se strâng în grupuri mari pentru a se reproduce, fie pe pământ, fie pe gheață.

2.2 Cu toate că organizațiile ecologiste⁽¹⁾ încep să lanseze alerte cu privire la scăderea semnificativă a populației de foci cauzată, printre altele, de efectele schimbărilor climatice, organizațiile de vânători și guvernele statelor în care se reproduc focile neagă existența oricărei probleme legate de conservarea speciei, subliniind faptul că există în jur de 15 milioane de foci care pot fi vânați. În ultimii ani, dezbaterile privind vânătoarea de foci s-a axat asupra chestiunilor legate de bunăstarea animalelor, lăsând pe un plan secundar aspectele legate de conservarea speciei. UE dispune de o legislație specifică în ceea ce privește conservarea focilor⁽²⁾.

2.3 Vânătoarea de foci în scopuri comerciale are loc în Canada, Groenlanda, Namibia, Norvegia și Rusia. Toate aceste țări au elaborat diferite legislații pentru a reglementa practica vânătoriei de foci. Lipsa de date fiabile cu privire la populația de foci și la numărul de exemplare sacrificate anual a fost recunoscută de Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară (EFSA). Conform datelor puse la dispoziție de autoritățile naționale din fiecare stat, Canada este țara unde se vânează numărul cel mai mare de foci, în jur de 300 000 de exemplare sacrificate pe an. Conform datelor puse la

⁽¹⁾ Raport tehnic al IFAW 2008/01.

⁽²⁾ Directiva nr. 92/43 din 21 mai 1992.

dispoziție de guvernul canadian ⁽¹⁾, în 2008 s-au vânat 275 000 de foci și s-au acordat 17 000 de permise de vânatoare. După Canada urmează, la mare distanță, Groenlanda ⁽²⁾ și Namibia ⁽³⁾, cu 160 000, respectiv 80 000 de exemplare sacrificate anual.

2.4 În Uniunea Europeană, uciderea și jupuirea de foci au loc în două state, și anume Finlanda și Suedia. În Scoția (Regatul Unit) se fabrică produse derivate din focă. Pe teritoriul Comunității, această activitate nu are o dimensiune comercială, așa cum este cazul în Norvegia sau Canada, ci are o dublă finalitate, recreativă și de control al animalelor piscivore.

2.5 Focile sunt sacrificate pentru a se utiliza pieile lor pentru haine, grăsimea lor pentru uleiuri, carnea lor pentru alimente destinate animalelor, iar organele lor genitale, tot mai apreciate în Asia, pentru fabricarea de afrodisiace.

2.6 Există diverse moduri de a ucide focile. Instrumentele cele mai frecvent utilizate sunt armele de foc și *hakapik*-ul (un fel de târnăcop cu capăt în formă de ciocan). Deși pare primitiv și rustic, acest tip de harpon, numit *hakapik*, este considerat de către oamenii de știință ca fiind metoda cea mai eficientă pentru a asoma și ucide rapid focile.

2.7 Într-un aviz științific ⁽⁴⁾ publicat în 2007, EFSA sublinia că „este posibilă uciderea focilor în mod rapid și eficient, fără a li se provoca dureri sau suferințe psihice care pot fi evitate”. Cu toate acestea, EFSA recunoaște că, în practică, nu se folosesc întotdeauna metode de ucidere umane și eficiente. Diversele legislații naționale sunt responsabile pentru reglementarea dimensiunilor și a modurilor de utilizare a *hakapik*-ului, precum și a calibrului armelor de foc și a vitezei gloanțelor.

3. Rezumatul propunerii Comisiei

3.1 La 26 septembrie 2006, Parlamentul European a adoptat o declarație ⁽⁵⁾ prin care solicita Comisiei Europene să elaboreze propuneri legislative pentru a reglementa importul, exportul și comercializarea produselor obținute din două specii de focă: foca harpă și foca cu capișon. În această declarație se solicita, de asemenea, acordarea unui regim special vânătorii tradiționale de foci practicate de comunitatea eschimosă inuit.

3.2 Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei a adoptat o recomandare privind vânatoarea de foci, prin care invita statele membre să interzică toate metodele de vânatoare caracterizate prin cruzime, care nu garantează moartea instantanee a animalelor.

3.3 În ultimii ani, Belgia, Țările de Jos și Slovenia au elaborat norme naționale vizând interzicerea fabricării și a comercializării de produse derivate din focă. Alte state membre ale UE au hotărât, de asemenea, să reglementeze acest domeniu, iar legislația națională a acestora se află, în prezent, în faza de elaborare.

3.4 La începutul lui 2007, Comisia Europeană a organizat o consultare a părților interesate, care a dus la elaborarea unui aviz științific prezentat de Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară (EFSA) ⁽⁶⁾. În aprilie 2008, Direcția Generală Mediu a Comisiei Europene a publicat un studiu privind impactul potențial al interdicției produselor derivate din focă.

3.5 La 23 iulie 2008, Comisia Europeană a publicat o propunere de regulament ⁽⁷⁾ privind comerțul cu produse derivate din focă. Temeiul juridic ales l-au constituit articolele 95 și 133 din Tratatul de instituire a Comunității Europene. Articolul 95 privește fragmentarea pieței interne, iar articolul 133 se referă la politica comercială comună. Condițiile pentru invocarea temeiului juridic pe care îl pune la dispoziție articolul 95 au fost stabilite în jurisprudența Curții de Justiție.

3.6 Propunerea de regulament al Comisiei interzice comercializarea, importul, exportul și tranzitul de produse derivate din focă pe teritoriul Comunității. Aceasta introduce însă un sistem de derogări care va permite aplicarea de excepții de la regula generală în cazul în care sunt îndeplinite o serie de condiții privind bunăstarea animalelor, definite în regulament ⁽⁸⁾. Aceste condiții urmăresc să garanteze faptul că focile au fost sacrificate sau jupuite într-un mod care nu implică durere, suferință psihică sau alte forme de suferință care pot fi evitate.

3.7 Comisia Europeană acordă o derogare automată vânătorii de foci practicate în mod tradițional de populația eschimosă inuit, în scopul subzistenței. Legislația de punere în aplicare va stabili măsurile adecvate pentru garantarea originii produselor derivate din focă.

3.8 Din cinci în cinci ani, statele membre vor prezenta Comisiei un raport privind măsurile adoptate în vederea punerii în aplicare a regulamentului.

4. Observații generale

4.1 CESE salută călduros inițiativa Comisiei Europene de a realiza o reglementare armonizată a metodelor acceptabile de vânatoare a focilor și a comercializării produselor derivate din focă.

⁽¹⁾ *Seals and sealing in Canada, Facts about seals 2008.*

⁽²⁾ Groenlandia Home Rule 2006.

⁽³⁾ Raportul EFSA „Uciderea și jupuirea focilor – Aspecte legate de bunăstarea animalelor”, decembrie 2007.

⁽⁴⁾ Avizul științific EFSA din 6 decembrie 2007, Jurnalul EFSA (2007) 610, pp. 1-122.

⁽⁵⁾ Declarația 38/2006 a Parlamentului European.

⁽⁶⁾ Avizul științific EFSA din 6 decembrie 2007, Jurnalul EFSA (2007) 610, pp. 1-122.

⁽⁷⁾ COM(2008) 469 final.

⁽⁸⁾ Articolul 4 alineatul (1) din propunerea de regulament.

4.2 Propunerea de regulament se concentrează asupra bunăstării animalelor și nu abordează problematica legată de conservarea speciei. Organizațiile europene de protecție a mediului au subliniat necesitatea includerii aspectelor legate de conservarea speciei în textul legislativ. Cu toate acestea, UE dispune de o legislație solidă în materie de conservare a speciilor și de instrumente specifice în ceea ce privește conservarea focilor, care completează măsurile incluse în propunere.

4.3 Este evident că schimbările climatice (în principal fenomenul de topire a ghețurilor) vor afecta în mod direct condițiile de viață și de reproducere ale focilor. Din acest motiv, Comisia Europeană i se solicită să realizeze evaluări și studii științifice relevante pentru a pune la dispoziție date reale cu privire la potențialul efect negativ al schimbărilor climatice asupra populației de foci și, după caz, să revizuiască și să adopte instrumentele comunitare în materie de conservare.

4.4 Tratatul de instituire a Comunității Europene nu pune la dispoziția UE un temei juridic specific pentru reglementarea aspectelor legate de bunăstarea animalelor. Absența unui temei juridic explicit determină UE să recurgă la alte temeuri juridice, la fel de legitime, pentru a aborda această chestiune. În acest caz, controversatul articol 95 privind „fragmentarea pieței interne” oferă UE posibilitatea de a armoniza legislațiile în materie de bunăstare a animalelor, concept calificat de jurisprudența comunitară ca fiind „de interes general”. În avizul său privind blănurile de câine și de pisică ⁽¹⁾, CESE a semnalat faptul că acceptă temeiul juridic citat pentru legislația în materie de bunăstare a animalelor și a subliniat faptul că acesta este în conformitate cu normele comerciale elaborate în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului.

4.5 Absența unui control comunitar în acest domeniu, lipsa de date (recunoscută oficial de EFSA) și interesul economic aferent îngreunează obținerea unei imagini reale și nedistorsionate a vânătoriei de foci în afara UE. Posibilele modificări aduse legislației în țările în care se sacrifică foci, în scopul adaptării acesteia la noile criterii comunitare, nu vor implica, în mod necesar, în practică, o îmbunătățire substanțială a condițiilor de sacrificare a focilor.

4.6 Interdicția generală, însoțită de un sistem de derogări a posteriori, presupune un instrument inovator, care poate constitui un precedent valoros în viitoarele procese legislative comunitare. Prin urmare, CESE nu respinge întru totul sistemul comunitar de derogări, însă solicită o amânare a intrării acestuia în vigoare, astfel încât, în primii trei ani de aplicare a regulamentului, interdicția generală să fie totală, cu unica excepție a comunității inuit, a cărei subzistență depinde de vânătoria de foci. Această amânare i-ar permite UE să dezvolte, din punct de vedere tehnic, un sistem de derogări mai amănunțit și mai riguros decât cel prezentat în propunerea inițială, ar înlesni

controalele și ar pune la dispoziție noi probe care să stea la baza unei posibile acordări de derogări.

4.7 Prezentarea, în 2012, a unui raport comunitar privind modificările aduse legislațiilor naționale în ceea ce privește vânătoria de foci, punerea în aplicare și mecanismele de control ar putea fi foarte utilă pentru autoritățile comunitare, în scopul evaluării, începând de la această dată, a progreselor realizate și a unei posibile acordări de derogări. Lipsa de date justifică un efort comunitar mai susținut în vederea colectării tuturor datelor relevante și necesare.

4.8 CESE dorește ca propunerea legislativă a Comisiei să constituie un stimulent real pentru ca țările în care are loc vânătoria de foci să își adapteze legislațiile și practicile la forme mai „umane” de sacrificare a focilor. Situația actuală în ceea ce privește uciderea focilor nu poate dura și trebuie să se facă progrese în ceea ce privește modificările necesare, recunoscându-se însă limitele competenței UE în acest domeniu.

4.9 CESE subliniază necesitatea ca statele membre să adopte un sistem de sancțiuni eficiente, disuasive și proporționale, în scopul garantării amplitudinii și a eficienței noii legislații privind vânătoria de foci. Un sistem eficient de sancțiuni ar contribui la consolidarea pieței interne și la asigurarea protecției consumatorilor.

5. Observații specifice

5.1 În pofida faptului că propunerea de regulament nu abordează chestiunea justificării vânătoriei de foci, CESE consideră oportun să se pronunțe cu privire la anumite chestiuni care revin mereu în discuție în cadrul dezbaterii privind vânătoria de foci. În primul rând, trebuie subliniat fără ambiguitate că uciderea focilor nu poate fi definită ca activitate de pescuit, ci ca vânătoare de mamifere. În al doilea rând, este discutabil dacă diminuarea resurselor marine și, în mod concret, a bancurilor de cod, poate fi pusă pe seama focilor. Această ipoteză, pe care anumite state o avansează pentru a justifica vânătoria de foci, nu se bazează pe niciun studiu științific. Complexitatea ecosistemului marin nu permite exprimarea unei opinii clare în acest sens.

5.2 În propunerea sa, Comisia nu face nicio diferență între vânătoria de foci la scară largă și cea la scară redusă. Această abordare a Comisiei se justifică dacă se ia în considerare faptul că obiectivul final al propunerii constă în respectarea principiilor de bunăstare a animalelor. Introducerea de excepții pentru țările europene care practică vânătoria de foci la scară redusă nu se poate justifica din perspectiva bunăstării animale și ar putea pune sub semnul întrebării legalitatea la nivel internațional a întregii propuneri.

⁽¹⁾ JO C 168, 20.7.2007, p. 42.

5.3 Activitatea de control în acest domeniu se dovedește a fi deosebit de dificilă și complexă și se realizează în condiții climatice foarte defavorabile. Controalele trebuie să stabilească numărul real de animale sacrificate și gradul de punere în aplicare, pe teren, a prevederilor legislative în acest domeniu. Un sistem de control gestionat integral de țara care solicită o derogare nu pare, a priori, cea mai bună formulă pentru garantarea independenței acestuia. UE ar trebui să creeze o echipă de experți care să realizeze controalele la fața locului în țările care solicită o derogare. Finanțarea acestui grup european de inspectori ar trebui să fie asigurată de țara care dorește să exporte către piața comunitară. Astfel, UE ar dispune de mai multe informații pentru a evalua eficiența sistemului de certificare și etichetare.

5.4 Introducerea unui sistem de certificare și a unei etichetări facultative în țările care solicită o derogare răspunde sentimentelor exprimate în repetate rânduri de cetățenii europeni și reluate în consultarea publică organizată de Comisie. Inițiativele în materie de certificare și etichetare trebuie însoțite, în orice caz, de măsuri generale de interdicție a comercializării de

produse derivate din focă. În caz contrar, este puțin probabil să se îndeplinească obiectivele privind bunăstarea animalelor pe care le urmărește Comisia în propunerea sa.

5.5 Cerințele de certificare trebuie stabilite în normele de aplicare a regulamentului, în scopul definirii precise a condițiilor de certificare și etichetare. În trecut, lipsa de precizie în acest domeniu a dus la o etichetare inexactă, care a creat confuzie în rândul consumatorilor și i-a indus pe aceștia în eroare. Adesea, pe piață se găsesc produse care au fost fabricate pe bază de produse derivate din focă, dar a căror etichetă indică „ulei marin” sau „ulei de pește”. Este absolut necesar ca etichetele acestor produse să indice nu doar specia de focă, ci și originea animalului respectiv.

5.6 Comitetul care va asista Comisia Europeană în cadrul procedurii de acordare a derogărilor ar trebui să faciliteze participarea tuturor organizațiilor și a părților interesate de această procedură.

Bruxelles, 26 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind participarea voluntară a organizațiilor la un sistem comunitar de management de mediu și audit (EMAS)

COM(2008) 402 final – 2008/0154 (COD)

(2009/C 218/13)

La 11 septembrie 2008, în conformitate cu articolul 175 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind participarea voluntară a organizațiilor la un sistem comunitar de management de mediu și audit (EMAS)”

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 28 ianuarie 2009. Raportor: dl PEZZINI.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 166 de voturi pentru, 5 voturi împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul consideră că revizuirea Sistemului comunitar de management de mediu și audit (EMAS) este o ocazie importantă de relansare a acestui sistem comunitar voluntar, care să-i consfințească afirmarea definitivă ca standard de excelență și instrument de comunicare și de marketing al organizațiilor, întreprinderilor și ciclurilor de viață a produselor, pe deplin integrat cu celelalte instrumente de politică de mediu.

1.2 Comitetul consideră că noua legislație propusă este prea complexă și că este nevoie de un efort creativ ulterior pentru stabilirea condițiilor în care piața îi poate recunoaște sistemului EMAS o valoare adăugată ecologică de excelență și un raport costuri/beneficii proporționale cu obiectivul, în special pentru organizațiile și întreprinderile mai mici, precum și o certă valoare internațională, prin simplificarea procedurilor, reducerea costurilor tehnice și administrative (încă prea ridicate).

1.3 Comitetul este de părere că s-ar putea face un important pas înainte dacă s-ar conștientiza, la nivel comunitar, obligațiile și sarcinile generate de aplicarea diverselor reglementări de protecție a mediului, pentru fiecare utilizator în parte, precum și avantajele și reducerile care pot decurge din adoptarea sistemului EMAS.

1.3.1 Tot astfel, este important ca autoritățile publice, cu puteri decizionale și de control, să determine atitudini pozitive în acest domeniu.

1.4 Comitetul consideră fundamentală stimularea organizațiilor, mai ales a celor de mici dimensiuni, de a participa la sistemul EMAS, prin facilitarea accesului acestora la informații, la finanțările disponibile și la instituțiile publice, ca și prin instituirea sau promovarea unor măsuri de asistență tehnică, prin simplificarea procedurilor și a mecanismelor și prin reducerea costurilor și a cheltuielilor tehnice de înregistrare și gestionare.

1.5 În opinia Comitetului, sistemul EMAS trebuie să devină un adevărat *standard de excelență* și o garanție a calității mediului, cu o mai bună punere în valoare a produselor, ținând seama în mod corespunzător de regulamentul privind etichetarea ecologică.

1.6 Comitetul sprijină cu hotărâre asumarea clară a responsabilităților individuale de către organizațiile sau întreprinderile care participă voluntar la sistemul EMAS, acceptând obligațiile și controalele - cu deplina implicare a personalului - și beneficiind, totodată, de avantajele care li se oferă și se declară împotriva oricărei forme de responsabilitate colectivă a unui subiect, în numele și în contul altora. În schimb, trebuie stimulate clusterelor și rețelele, în special cele transfrontaliere, pentru promovarea și facilitarea EMAS.

1.7 Comitetul subliniază importanța participării continue și sistematice, la nivel comunitar, național și regional, a părților interesate, pentru stimularea EMAS, condiție esențială pentru realizarea fiecărui obiectiv de mediu al EMAS, cu scopuri proactive bine definite, dar care să nu fie represive.

1.8 Comitetul apreciază identificarea, de către Comisie, a unei serii de indicatori-cheie referitori la următorii factori:

- eficiența energetică și economisirea energiei;
- utilizarea și conservarea solurilor;
- apa și aerul;
- emisiile;
- tratarea deșeurilor;
- conservarea biodiversității.

Aceștia ar fi funcționali în cazul unui sistem consolidat, dar ușor de utilizat și cu rapoarte de mediu accesibile din punct de vedere al costurilor.

1.8.1 Comitetul consideră că în momentul identificării criteriilor de simplificare administrativă aplicate organizațiilor s-ar fi putut impune statelor membre să scutească siturile cu certificare EMAS de alte prescripții de mediu, complementare Declarației EMAS, care persistă, fie ca rezultat al unor hărțuiri inutile, fie din cauza inerției birocratice.

1.8.2 Dat fiind că procedurile pentru certificarea EMAS prevăd o utilizare mai atentă a mediului, sub toate aspectele sale, costurile de înregistrare a certificării EMAS ar trebui eliminate, mai ales în cazul organizațiilor care își lasă o amprentă ecologică importantă ⁽¹⁾ în zonele în care operează și în care, prin urmare, exploatarea mediului de către sistemul productiv și de prelucrare este mai intensă.

1.9 Comitetul consideră că este important ca sistemul EMAS să se bucure de o mai bună promovare și un sprijin mai puternic la nivel comunitar, prin activarea Programului-cadru pentru competitivitate și inovare (*Competitiveness and Innovation Framework Programme* - CIP) ⁽²⁾, prin utilizarea fondurilor BEI și a Fondurilor structurale, la nivel național, prin acordarea de contracte de achiziții publice, de facilități fiscale, de gestionare a drepturilor de înregistrare și de reînnoire și prin scutirea de impozit pe profitul reinvestit.

1.10 Comitetul solicită o coerență mai pronunțată între legile propuse și ansamblul de reglementări și instrumente ale politicii de mediu cu care trebuie să coexiste și să fie coordonate, evitând suprapunerile și redundanța.

1.11 Comitetul este ferm convins că certificarea EMAS, popularizată și susținută printr-o imagine și prin conținuturi de excelență, poate contribui semnificativ la:

- îmbunătățirea atitudinii lucrătorilor, a antreprenorilor și a cetățenilor cu privire la problemele de mediu;
- creșterea producției durabile;
- promovarea comerțului durabil;
- răspândirea consumului durabil.

1.12 În această privință, CESE consideră că este important ca rolul întreprinderii înregistrate EMAS să fie pus în valoare în cadrul promovării și adoptării acesteia în lanțul de clienți și furnizori de pe piața unică europeană, dând naștere unui cerc virtuos de cultură și de practică a dezvoltării durabile.

1.13 Comitetul subliniază importanța procesului de certificare EMAS, la care a aderat el însuși, și încurajează și celelalte instituții europene să facă la fel, dând astfel un exemplu bun.

2. Introducere

2.1 Elaborarea instrumentelor voluntare trebuie considerată o componentă importantă a politicii comunitare de mediu, dat fiind că însăși Comisia admite că „aceste instrumente au un mare potențial, dar nu au fost dezvoltate pe deplin” ⁽³⁾.

2.2 Instrumentele voluntare în domeniul mediului pot prezenta avantaje importante atunci când:

- permit realizarea valorilor proprii *responsabilității sociale a întreprinderilor*;
- recunosc implicit diferențele dintre întreprinderi și organizații;
- oferă o mai mare flexibilitate întreprinderilor și organizațiilor, în scopul atingerii obiectivelor urmărite;
- reduc costurile globale necesare acestora pentru a se conforma legii;

⁽¹⁾ De exemplu, acolo unde valoarea adăugată brută (VAB) a industriei depășește cu 10 % (?) media națională/comunitară. De exemplu, în Italia, 16 dintre cele peste 100 dintre provincii cu nivelul NUTS III au o VAB a industriei mai mare de 35 %, în timp ce media națională și comunitară se situează la 22 % (date EUROSTAT).

⁽²⁾ În special în ce privește prima axă: spiritul întreprinzător.

⁽³⁾ COM(2007) 225 final. Evaluarea intermediară a celui de-al șaselea Program comunitar de acțiune pentru mediu.

- simplifică procedurile și elimină birocrația, fără a crea sau a impune crearea unor noi și complexe structuri autoreferențiale de management și control;
- îndeamnă organizațiile și întreprinderile la inovații tehnologice cu impact pozitiv asupra mediului și cu impact optim asupra concurenței;
- oferă o imagine limpede și transmit un mesaj clar pieței, autorităților și cetățenilor;
- reduc sau elimină alte costuri și obligații birocratice comunitare sau naționale;
- au o valoare pozitivă recunoscută pe piețele internaționale.

2.3 Pe lângă sistemul EMAS, printre instrumentele voluntare elaborate, adoptate și perfecționate de Uniune, pot fi evidențiate Eticheta ecologică europeană ⁽⁴⁾, Certificarea de produs (EPD - *Environmental Product Declaration*) și Evaluarea ciclului de viață (LCA - *Life Cycle Assessment*), contractele de achiziții publice ecologice (GPP - *Green Public Procurement*) ⁽⁵⁾, sistemul de etichetare *Energy Star* ⁽⁶⁾ și Acordurile voluntare ⁽⁷⁾, Agenda 21, Standardul EN ISO 14001.

2.4 Sinergiile cu alte instrumente de politică de mediu și-au descoperit în permanență valențe noi, cum ar fi aceea cu Sistemul de management de mediu (SMM) definit de ISO 14001 ⁽⁸⁾ - cu 35 000 de certificări - care se bazează pe angajamentul de principiu al conducerii întreprinderii în sensul conformității legislative, al îmbunătățirii continue și al prevenirii poluării.

2.5 De asemenea, în cadrul planului de acțiune pentru un consum și pentru o producție durabile și pentru o politică industrială durabilă ⁽⁹⁾ - în legătură cu care Comitetul elaborează un aviz din proprie inițiativă - sistemul EMAS este prezentat ca un instrument aflat în sinergie cu:

- etichetarea ecologică;

⁽⁴⁾ Cf. Regulamentul (CEE) nr. 880/92 al Consiliului și Regulamentul (CE) nr. 1980/2000.

⁽⁵⁾ Cf. Comunicarea Comisiei privind achizițiile publice pentru îmbunătățirea condițiilor de mediu COM(2008) 400 final, Directiva 2004/18/CE, Directiva 2004/15/CE.

⁽⁶⁾ Cf. Regulamentul (CE) nr. 106/2008, 15.1.2008 privind echipamentele de birou, „*Energy Star*” fiind o etichetare facultativă.

⁽⁷⁾ Cf. COM(2002) 412 final. Comunicarea definește cerințele minime pe care trebuie să le îndeplinească acordurile voluntare pentru a fi „în interesul Comunității”.

⁽⁸⁾ Versiunea din 1996 a acestui standard a fost revizuită în 2004. Noua versiune, EN ISO 14001, cuprinde îmbunătățiri și modificări semnificative.

⁽⁹⁾ Cf. COM(2008) 397/2008.

- Directiva privind prevenirea și controlul integrat al poluării (IPPC);

- Directiva privind comercializarea emisiilor;

- Directiva SEVESO II;

- Directiva 2005/32/CE privind proiectarea ecologică a produselor consumatoare de energie și directivele sectoriale, aplicabile cerințelor specifice ale produselor cu caracteristici EPD și LCA ⁽¹⁰⁾.

2.6 Încă din 1992, Comitetul a considerat că Sistemul comunitar de management de mediu și audit (EMAS) îndeplinește un important rol de stimulare și îmbunătățire a protecției mediului, apreciind drept pozitiv sistemul prevăzut de creștere a protecției mediului, „mai ales pentru că obiectivele de mediu vor trebui îndeplinite cu mijloace organizatorice din interiorul întreprinderilor, prin stimularea acordării unei mai mari atenții, printr-o informare mai bună și mai bine difuzată” ⁽¹¹⁾ și prin implicarea tuturor angajaților.

2.7 Regulamentul (CE) nr. 761/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 martie 2001 l-a înlocuit pe acela din 1993, extinzând posibilitatea certificării tuturor *siturilor* în urma unei revizuirii bazate pe „dezvoltarea politicii comunitare în domeniul mediului, prin punerea în valoare a instrumentelor voluntare și a responsabilității diferiților actori, în materie de promovare a dezvoltării durabile” ⁽¹²⁾. Cu privire la aceasta, Comitetul nu a scăpat ocazia de a-și evidenția propriul aviz, care aprecia în mod pozitiv revizuirea ⁽¹³⁾.

2.8 În special, Comitetul a reconfirmat, printre elementele esențiale ale sistemului EMAS:

- participarea voluntară;

- responsabilitatea comună privind protecția mediului;

- un management al mediului, continuu și eficient;

⁽¹⁰⁾ Sistemul LCA (*Life Cycle Assessment*): evaluarea ciclului de viață a unui produs; sistemul EPD (*Environmental Product Declaration*): certificarea de produs.

⁽¹¹⁾ JO C 332, 16.12.1992, p. 44.

⁽¹²⁾ JO C 209, 22.7.1999, p. 14.

⁽¹³⁾ Cf. nota 3.

- obținerea unor rezultate credibile și transparente;
- complementaritatea sa cu alte instrumente ale politicii de mediu, în cadrul promovării dezvoltării durabile;
- implicarea deplină a tuturor angajaților din întreprinderi, a organizațiilor, a autorităților publice și a cetățenilor.

2.9 Printre celelalte obiective care pot fi îndeplinite prin sistemul EMAS, se numără:

- reducerea costurilor, în special în planul aprovizionării, prin economie de materiale, de consum energetic și de apă;
- reducerea nivelului de risc pentru angajați, cu potențiale beneficii în termeni de asigurare și de încredere față de antreprenori și investitori;
- un eventual impact pozitiv asupra competitivității, ca urmare a unei mai bune acceptări de către consumatori și de piață și a unei mai mari cereri de produse certificate;
- extinderea piețelor achizițiilor publice, în special asupra unor tehnici specifice de excelență privind mediul;
- implicare mai puternică a angajaților și participarea la dezvoltarea organizației pe termen mediu și lung;
- mai mare atenție din partea sistemului de creditare și favorizarea în cererea de finanțări, în special prin cooperative și sisteme de garantare.

2.10 Prin urmare, Comitetul consideră ca fiind pozitivă inițiativa Comisiei de a începe o revizuire a legislației actuale de reglementare a participării voluntare la sistemul EMAS, astfel încât potențialul să fie utilizat pe deplin.

3. Propunerea Comisiei

3.1 Propunerea de revizuire a Sistemului comunitar de management de mediu și audit (EMAS) urmărește, printr-un nou regulament care abrogă Regulamentul (CE) nr. 761/2001 și Deciziile 2001/681/CE și 2006/193/CE:

- creșterea impactului pozitiv al acestui sistem voluntar asupra mediului, prin îmbunătățirea performanțelor organizațiilor participante la EMAS și printr-o mai mare difuzare a acestuia;
- mărirea obligațiilor impuse organizațiilor, de respectare a tuturor legilor aplicabile în domeniul mediului și de redactare a unor rapoarte cu privire la propriile performanțe de mediu, pe baza unor indicatori-cheie de performanță;
- armonizarea procedurilor de acreditare și verificare;
- extinderea cadrului geografic de aplicare voluntară la organizațiile din țări terțe;
- reducerea sarcinilor administrative și simplificarea procedurilor de înregistrare;
- reducerea tarifelor de înregistrare pentru IMM-uri;
- stabilirea de derogări, în special pentru reînnoirea înregistrării EMAS;
- luarea în considerare a măsurilor de stimulare și acordarea de avantaje fiscale de către statele membre;
- simplificarea regulilor de utilizare a siglei EMAS;
- popularizarea EMAS prin campanii de informare la scară comunitară și națională și prin alte activități, precum instituirea unui Premiu EMAS;
- elaborarea unui ghid de bune practici de management al mediului.

4. Observații generale

4.1 Comitetul consideră că revizuirea Sistemului comunitar de management de mediu și audit (EMAS) este o ocazie decisivă de relansare a sistemului voluntar la nivel comunitar, în vederea consacrării definitive ca standard de excelență și instrument de comunicare și de marketing al organizațiilor, întreprinderilor și ciclurilor de viață a produselor, pe deplin integrat cu celelalte instrumente de politică de mediu.

4.2 Comitetul apreciază că și noul pachet de legi propus este în continuare prea complex și că ar trebui depus un efort creativ ulterior în vederea creării condițiilor necesare pentru ca mecanismele de piață să poată recunoaște valoarea ecologică adăugată a EMAS și pentru ca autoritățile publice să simplifice întregul context administrativ, prin stimularea unei proiectări mai ecologice a produselor, elaborând noi forme de protecție, în special pentru IMM-uri.

4.3 Comitetul solicită o mai bună coordonare între legislația propusă și legile și instrumentele de politică de mediu în ansamblu, evitând suprapunerile și redundanța.

4.3.1 CESE cere să fie introdus un nou considerent în regulamentul propus, care să identifice directivele și regulamentele pentru care înregistrarea EMAS să fie acceptată ca valabilă, pentru a se conforma obligațiilor menționate, fără costuri suplimentare inutile și fără înmulțirea poverilor pentru organizații sau întreprinderi.

4.4 Comitetul subliniază importanța implicării continue și sistematice a părților interesate, ca o condiție esențială pentru realizarea oricărui obiectiv ecologic. Această implicare trebuie înțeleasă în sensul cel mai larg, cuprinzând toți factorii de decizie, de la început și până la finalul procesului, și toate formele și instrumentele posibile de formare și educare ale autorităților, întreprinderilor, sindicatelor, asociațiilor profesionale și de consumatori, precum și a cetățenilor interesați.

4.4.1 Comitetul consideră că, prin asimilarea dimensiunii ecologice ca valoare și prin favorizarea acțiunilor de protecție a mediului, comportamentele vor fi orientate înspre producții și modele mai durabile.

4.5 În acest scop, Comitetul consideră că sistemul EMAS trebuie să devină obiectul unor campanii de informare și comunicare, care să vizeze diverse grupuri de subiecți interesați, începând cu autoritățile publice de la nivel central și periferic, până la organizațiile și întreprinderile mai mici, la cetățeni, la consumatori și la sistemul de educație de orice specializare și nivel.

4.6 În special, este necesară stimularea organizațiilor, mai ales a celor de mici dimensiuni, în vederea participării la

sistemul EMAS, prin facilitarea accesului la informații, finanțări disponibile, la instituții publice și la acordarea de contracte publice ecologice, dar și prin instituirea sau promovarea unor măsuri de asistență tehnică, prin simplificarea procedurilor și mecanismelor și prin reducerea sarcinilor și costurilor tehnice de evaluare, înregistrare și gestionare.

4.6.1 Comitetul consideră că propunerea Comisiei lasă încă de dorit în această privință.

4.7 În opinia Comitetului, sarcinile și costurile de evaluare, înregistrare și gestionare a sistemului EMAS ar trebui să fie mult mai accesibile, în special pentru subiecții mai mici, și ar trebui să fie finanțate prin proiectele de fezabilitate ale Programului-cadru pentru inovație și competitivitate (CIP), precum și de către BEI și/sau de Fondul european de dezvoltare regională.

4.7.1 Organismele active în regiunile puternic industrializate sau în zonele cu o puternică amprentă ecologică ar trebui să fie stimulate să adere la EMAS, printr-o înregistrare gratuită și prin proceduri administrative simplificate⁽¹⁴⁾, fără a face însă rabat de la fazele tehnice de control și de monitorizare.

4.8 Comitetul subliniază că este important ca sistemul EMAS să fie recunoscut drept standard de excelență al organizațiilor și întreprinderilor, pentru valorificarea produselor pe piața internă și internațională, ținând seama de reglementările de etichetare ecologică.

4.9 Comitetul sprijină asumarea clară a responsabilității individuale a fiecărei organizații sau întreprinderi, în cadrul participării voluntare la sistemul EMAS, atât în privința acceptării obligațiilor și controalelor, cât și a eventualelor avantaje.

4.10 În schimb, CESE este împotriva oricărei forme de atribuire colectivă a responsabilității unui organism, în numele și în contul altor organe grupate de către acesta din urmă, deoarece această procedură ar reduce nivelul standardului de excelență pe care sistemul EMAS trebuie să îl mențină; clusterelor și rețelele trebuie să stimuleze activitățile de promovare și facilitare a EMAS, în special cele transfrontaliere.

⁽¹⁴⁾ De exemplu, amânarea declarației de mediu, atunci când ea nu este necesară, cu unul, până la trei ani, scutirea organismului respectiv de declarațiile de mediu solicitate de autoritățile sanitare locale, reducerea cheltuielilor solicitate de organismele însărcinate cu procedurile în caz de accidente.

4.11 În această privință, Comitetul consideră că este important să se elaboreze un set de indicatori-cheie ai unor factori precum: eficiența și economisirea energiei, utilizarea și conservarea materialelor, a apei și aerului, emisiile, tratarea deșeurilor și păstrarea biodiversității cu ajutorul unui sistem de rapoarte de mediu consolidat, însă ușor de utilizat și accesibil din punct de vedere al costurilor, care ar putea fi realizat direct pe cale informatică, printr-un portal de internet, pentru a reduce costurile și poverile mai ales în cazul unităților mici ⁽¹⁵⁾.

4.12 De asemenea, Comitetul consideră că sunt importante o mai bună promovare și sprijinirea mai accentuată a sistemului EMAS la nivel comunitar: activarea programelor CIP, a BEI și a Fondurilor structurale, iar la nivel național, în termeni de facilități fiscale, obligația de adoptare a parametrilor referitori la contractele de achiziții publice care respectă mediul înconjurător (GPP - *Green Public Procurement*), de către autoritățile contractante, reducerea taxelor de înregistrare și de reînnoire, scutirea de impozit a profitului reinvestit în inovații tehnologice referitoare la sistemul EMAS.

4.13 Comitetul este îngrijorat din cauza numărului excesiv al structurilor naționale/regionale a căror autorizare ține de competența statelor membre:

- organisme abilitate cu înregistrarea;
- organisme de acreditare;
- autorități responsabile cu controlul legislativ;
- verificatori de mediu.

CESE consideră că, în această privință, ar fi bine-venită elaborarea unor orientări comunitare de simplificare.

4.14 Pe lângă utilizarea în comun a structurilor competente, deja practică în temeiul dispozițiilor pentru comercializarea

produselor pe piața internă ⁽¹⁶⁾, Comitetul recomandă utilizarea mecanismelor deja existente pentru standardizarea tehnică CEN-ISO și pentru eficiența energetică a clădirilor, fără a crea forme și structuri noi și costisitoare, care tind să-l îndepărteze tot mai mult pe cetățean de construcția europeană.

4.15 În orice caz, Comitetul încurajează consolidarea resurselor comunitare destinate formării și sprijinirii autorităților naționale/regionale, utilizării potențiale a sistemului EMAS, precum și ghidurilor practice, actualizate și ușor de utilizat, în special în cazul unităților mici.

4.16 Comitetul este de părere că difuzarea și sprijinirea certificării EMAS, ca imagine de excelență, printr-o procedură de largă răspândire și uniformă, va contribui la crearea unor importante și concrete posibilități de realizare a:

- unei producții durabile;
- unui comerț durabil;
- unui consum durabil.

4.17 Comitetul recomandă inițierea unor acțiuni de punere în valoare și sprijinire a rolului întreprinderilor și organizațiilor înregistrate EMAS în promovarea și adoptarea unor trasee voluntare de aderare la Sistemul comunitar de management de mediu și audit, în cadrul lanțurilor de producție orizontale și verticale, pentru clienți și furnizori ai pieței unice europene, generând un cerc virtuos de cultură și practică a dezvoltării durabile.

4.18 În prezent, CESE se pregătește într-o atmosferă de mare angajament pentru realizarea certificării EMAS *in situ proprio* și dorește să încurajeze și celelalte instituții europene să facă la fel, în vederea propunerii unor realizări exemplare, emblematice și durabile pentru toate organizațiile din Uniunea Europeană potențial interesați în obținerea certificării EMAS.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ În acest sens, ar putea să se dovedească utile programele de îndeplinire a formalităților administrative pe cale electronică (*e-government*).

⁽¹⁶⁾ Cf. Decizia 768/2008/CE privind cadrul comun pentru comercializarea produselor, 9.7.2008 și Regulamentul 765/2008/CE, 9.7.2008.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Consiliului privind protecția animalelor în momentul uciderii

COM(2008) 553 final – 2008/0180 (CNS)

(2009/C 218/14)

La 19 noiembrie 2008, în conformitate cu articolul 37 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de regulament al Consiliului privind protecția animalelor în momentul uciderii”

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la data de 28 ianuarie 2009. Raportor: dl Frank ALLEN.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 161 voturi pentru, 5 voturi împotrivă și 8 abțineri.

1. Concluzii

1.1 CESE salută propunerea Comisiei. Aceasta constituie un pas important în direcția bună și are capacitatea de a ameliora bunăstarea animalelor în momentul uciderii.

1.2 Comitetul salută propunerea ca operatorii din abatoare să aibă întreaga responsabilitate pentru bunăstarea animalelor în momentul sacrificării, cu condiția introducerii unor proceduri standard de operare și a unor certificate de competență și a numirii unor responsabili cu bunăstarea animalelor.

1.3 Comitetul subliniază faptul că veterinarul oficial trebuie să aibă rolul de supraveghere cel mai important, pentru a putea asigura aplicarea pe deplin a procedurilor corecte menite să garanteze bunăstarea animalelor în momentul sacrificării. Veterinarul oficial ar trebui informat imediat cu privire la orice modificare a procedurilor standard de operare.

1.4 Veterinarul oficial ar trebui să aibă în special responsabilitatea controalelor regulate prin care să se asigure că monitorizarea procedurilor de sacrificare se aplică în mod corect.

1.5 Propunerea de a permite derogări în cazul uciderii rituale a animalelor este în totală neconcordanță cu obiectivele de bunăstare a animalelor în momentul uciderii prevăzute în prezentul regulament.

1.6 Comitetul este cu totul de acord cu noile proceduri privind depopularea și uciderea de urgență. Cea mai importantă este cerința de elaborare a unui plan de acțiune care să asigure respectarea normelor cuprinse în prezentul regulament înainte de începerea operației. Publicarea unui raport de evaluare în termen de un an de la sfârșitul depopulării este o propunere cât se poate de binevenită.

2. Introducere

2.1 Grijă pentru bunăstarea animalelor a căpătat o importanță crescută în UE și acest lucru este semnificativ într-o societate care se pretinde a fi avansată și civilizată.

2.2 În 2004 și 2006, două avize științifice aparținând Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară (EFSA) au sugerat revizuirea Directivei 93/119/CE, aflată în vigoare.

2.3 Au fost identificate probleme specifice în legislația UE, cum ar fi lipsa unei metodologii armonizate privind noile metode de asomare, de asemenea, lipsa unor responsabilități clare ale operatorilor și șefilor abatoarelor. Este nevoie și de o instruire specifică a personalului implicat în sacrificarea animalelor.

2.4 Se constată o nevoie de claritate cu privire la condițiile care se aplică animalelor sacrificate în scopul ținerii sub control al bolilor. În cazul uciderii animalelor într-o situație de urgență, ar trebui aplicate, pe cât posibil, regulile de bunăstare, pentru a se evita prelungirea suferinței inutile a animalului.

2.5 Este necesară o mai bună înțelegere și integrare a considerentului bunăstării animalului în pregătirea și manipularea animalelor înainte de sacrificare.

2.6 Directiva 93/119/CE va fi abrogată și înlocuită cu regulamentul propus, dar sfera de aplicare a legislației va rămâne neschimbată.

2.7 Prin trecerea de la o directivă la un regulament, se asigură o aplicare uniformă și simultană în întreaga UE, în conformitate cu piața unică.

3. Propunerea Comisiei

3.1 Regulamentul stabilește norme privind uciderea animalelor în scopul producerii de alimente, lână, piele, blană sau de alte produse, precum și privind operațiile aferente.

3.2 Se acordă o derogare în cazul unei ucideri de urgență pentru prevenirea durerii și suferinței inutile a animalului sau dacă respectarea dispozițiilor respective ar determina un risc imediat și serios pentru sănătatea sau siguranța umană.

3.3 Prezentul regulament nu se aplică atunci când animalele sunt ucise:

- a) în cadrul unor experimente științifice autorizate,
- b) în cadrul activităților de vânătoare,
- c) în cadrul manifestărilor culturale sau sportive,
- d) de către un veterinar, în contextul practicii sale medicale,
- e) în cazul păsărilor de crescătorie și al iepurilor de câmp și de casă, sacrificați de către proprietarul lor pentru consumul personal.

3.4 În timpul uciderii animalelor și al operațiunilor aferente, acestea trebuie ferite de orice durere, chin sau suferință evitabile. Operatorii trebuie să adopte toate măsurile necesare pentru a se asigura că animalele sunt îngrijite cum se cuvine și manipulate cu minimum de disconfort înainte de sacrificare.

3.5 Potrivit articolului 4 alineatul (1), animalele sunt ucise numai folosind o metodă care asigură moartea imediată sau după asomare.

3.6 Se poate acorda o derogare, pentru ca animalele să poată fi ucise fără asomare prealabilă, dacă astfel de metode sunt prevăzute de ritualuri religioase, cu condiția ca uciderea să aibă loc într-un abator. Cu toate acestea, statele membre pot decide să nu aplice derogarea.

3.7 Lista metodelor de asomare și o descriere detaliată a specificațiilor tehnice este inclusă în anexa 1; asomarea trebuie efectuată în conformitate cu metodele specificate. Verificarea

eficienței asomării trebuie efectuată pe un eșantion suficient de reprezentativ de animale pentru asigurarea funcționării corecte și consecvente a procesului.

3.8 Codurile comunitare de bune practici privind metodele de asomare prevăzute în anexa 1 pot fi adoptate în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 22 alineatul (2). Această procedură a fost stabilită printr-o decizie a Consiliului din 1999, care a instituit procedura prin care Comisia își exercită competențele privind punerea în aplicare a legislației prin intermediul unui comitet de reglementare. Fiecare stat membru va avea câte un reprezentant în cadrul comitetului, care va fi prezidat de un reprezentat al Comisiei.

3.9 Operatorii concep și pun în aplicare proceduri standard de operare (PSO) pentru a garanta că uciderea și operațiile aferente se desfășoară în conformitate cu articolul 3 alineatul (1). Aceste PSO vor fi puse la dispoziția autorității competente, la cerere. Cu privire la asomare, PSO vor lua în considerare recomandările și instrucțiunile producătorilor pentru folosirea echipamentului. Mai mult, trebuie să fie disponibilă o instalație alternativă de urgență în eventualitatea apariției unei probleme la echipamentul de asomare.

3.10 Va fi necesar un certificat de competență pentru cei implicați în ucidere și în operațiile aferente din abator:

- a) manipularea și îngrijirea animalelor înainte de imobilizare;
- b) imobilizarea animalelor în vederea asomării și uciderii;
- c) asomarea animalelor;
- d) evaluarea eficacității asomării;
- e) imobilizarea și suspendarea animalelor vii;
- f) sângerarea animalelor vii;
- g) uciderea animalelor pentru blană.

3.11 Produsele introduse pe piață ca echipament de imobilizare sau asomare trebuie să fie însoțite de instrucțiuni privind utilizarea și întreținerea acestora, în așa fel încât să asigure bunăstarea animalului la cel mai înalt nivel, cu referire specială la categoriile și greutatea animalelor, precum și de o metodă potrivită pentru monitorizarea eficienței echipamentului.

3.12 Anexa II stabilește cu claritate cerințele privind construcția, amplasarea și echiparea abatoarelor. În sensul prezentului regulament, autoritatea competentă din statul membru [prevăzută la articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 853/2004] va autoriza fiecare abator care îndeplinește criteriile relevante.

3.13 Operatorii se asigură că normele de operare pentru abatoare prevăzute în anexa 3 sunt respectate. Fără a aduce atingere articolului 3 alineatul (1), sunt interzise următoarele metode de imobilizare:

- a) suspendarea sau ridicarea animalelor de labe sau picioare;
- b) fixarea mecanică a picioarelor sau labelor animalelor;
- c) ruperea picioarelor, tăierea tendoanelor picioarelor sau orbirea animalelor;
- d) secționarea măduvei spinării, de exemplu cu ajutorul unui stilet sau pumnal;
- e) utilizarea curentului electric la intensități care nu asomează sauucid animalele în circumstanțe controlate, în special orice aplicare a curentului electric care nu înconjoară creierul.

Cu toate acestea, literele (a) și (b) nu se aplică dispozitivelor de suspendare utilizate pentru păsările de crescătorie.

3.14 Operatorii pun în aplicare o procedură de monitorizare a metodei de sacrificare pentru a verifica și a confirma că animalele destinate sacrificării sunt efectiv asomate în intervalul de timp între procesul de asomare și confirmarea morții, iar aceasta trebuie să includă numele persoanei responsabile. O procedură separată de monitorizare trebuie pusă în aplicare pentru fiecare linie de sacrificare la care se folosesc echipamente de asomare diferite.

3.15 Operatorii desemnează un responsabil cu bunăstarea animalelor pentru fiecare abator, care are răspunderea de a se asigura de aplicarea corectă a prevederilor prezentului regulament. Se acordă o derogare pentru abatoarele care sacrifică mai puțin de 1 000 de capete sau 150 000 de păsări pe an.

3.16 Propunerea are ca scop să facă autoritățile competente pentru uciderea în vederea controlului anumitor boli (de tipul gripei aviare sau al febrei catarale ovine) mai responsabile în fața publicului în ceea ce privește bunăstarea animalelor sacrificate.

Propunerea va impune, în special, o mai bună planificare, supraveghere și raportare.

3.17 În cazul uciderii de urgență, persoana care se ocupă de animalele în cauză ia toate măsurile necesare pentru uciderea animalului în cel mai scurt timp.

3.18 Fiecare stat membru înființează un centru național de referință, ale cărui atribuții vor include asigurarea unui sprijin competent și permanent inspectorilor oficiali și oferta de expertiză tehnică și științifică.

4. Considerații specifice

4.1 Derogările pentru abatoarele mici prevăzute la articolul 14 sunt adecvate și necesare pentru a garanta faptul că acestea pot continua să funcționeze și să deservească piețele locale.

4.2 Rolul veterinarilor oficiali trebuie extins, astfel încât aceștia să aibă atribuții de supraveghere cu privire la normele de protecție a animalelor cuprinse în prezentul regulament, cu referire specială la supravegherea rolului responsabilului cu bunăstarea animalelor. Orice modificări aduse PSO trebuie notificate imediat veterinarului oficial.

4.3 Ar trebui constituit un grup de experți care să studieze și să elaboreze coduri de bune practici pentru metodele de asomare cuprinse în anexa 1.

4.4 Propunerea de la articolul 4 alineatul (2) de a acorda o derogare pentru uciderea rituală nu corespunde obiectivului general al regulamentului, care este acela de a îmbunătăți protecția animalelor în abatoare. Tehnologiile inovatoare, cum ar fi sistemul de monitorizare a asomării, permit acelor care doresc să sacrifice animale prin asomare electrică prealabilă, conform regulilor halal, să monitorizeze exact cantitatea de impuls electric aplicată animalului. Acest lucru garantează că este asomat corect, dar că se află încă în viață înaintea sacrificării. Sistemul înregistrează fiecare asomare efectuată, precum și tensiunea aplicată animalului. Acesta reprezintă o reală contribuție la bunăstarea animalului. Mai mult, introducerea unui sistem de etichetare care să indice metoda de sacrificare ar încuraja folosirea sistemului de monitorizare a asomării. Este important ca Comisia să sprijine activ căutarea unor sisteme de asomare care să fie acceptate de grupurile religioase și care să protejeze bunăstarea animalelor în abator.

4.5 Codurile de bune practici trebuie alcătuite în acord cu diferitele părți implicate și supuse aprobării comisiei.

4.6 Abatoarele de mici dimensiuni au realizat recent cheltuieli semnificative pentru modernizări, pentru a respecta prevederile pachetului privind igiena. Pentru a nu pune sub amenințare însăși viabilitatea acestora, ar trebui să le fie puse la dispoziție fonduri destinate acoperirii cheltuielilor suportate pentru respectarea acestor dispoziții.

4.7 Înființarea de centre de referință trebuie să fie compatibilă cu structurile științifice și de cercetare existente în statele membre și să se facă în cadrul acestora. Este important să nu aibă loc nicio suprapunere și să fie asigurate resursele financiare adecvate pentru a garanta funcționarea efectivă a sistemului. Programele de formare ar trebui să fie armonizate la nivelul UE.

4.8 La elaborarea codurilor de bune practici privind manipularea și îngrijirea animalelor, trebuie avute în vedere opiniile persoanelor care au o experiență practică de cel puțin cinci ani neîntreruptă în manipularea și îngrijirea animalelor, împreună cu punctul de vedere academic despre cum trebuie manipulate și îngrijite animalele. Cursurile pentru obținerea certificatelor de competență în acest domeniu trebuie, de asemenea, să țină seama de acest punct de vedere.

4.9 Până la 31 decembrie 2014, statele membre ar trebui să emită certificate de competență fără examinare oficială persoanelor care demonstrează că au cinci ani de experiență neîntreruptă și care primesc o evaluare pozitivă din partea veterinarului oficial.

4.10 Comisia salută în special articolul 4 alineatul (1) ca fiind cel mai important. Acest articol prevede ca animalele să fie ucise numai folosind o metodă care asigură moartea imediată sau după asomare.

4.11 Comisia salută propunerea de la articolul 8, care prevede ca echipamentul de asomare să nu fie introdus pe piață fără instrucțiunile necesare cu privire la utilizarea și întreținerea sa, într-o manieră care să asigure condiții optime pentru bunăstarea animalelor. Ar trebui efectuate cercetări în vederea asigurării disponibilității unui sistem de monitorizare automată. Regulamentul nu specifică ce tip de autorizație se aplică pentru a se garanta că echipamentul de asomare introdus pe piață este verificat în mod independent, pentru a confirma declarațiile producătorilor.

4.12 Comisia este de părere că importurile din țări terțe trebuie să îndeplinească standarde echivalente, pentru a nu denatura concurența. Această chestiune este menționată la articolul 10, dar ea trebuie subliniată și clarificată. De asemenea, trebuie să existe o declarație de intenție cu privire la punerea în aplicare a unei astfel de politici.

4.13 Comitetul salută principiile de bază ale regulamentului propus.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor privind o politică comună de imigrație pentru Europa: principii, acțiuni și instrumente

COM(2008) 359 final

(2009/C 218/15)

La 17 iunie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor privind o politică comună de imigrație pentru Europa: principii, acțiuni și instrumente”

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 decembrie 2008. Raportor: dl Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS. Coraportor: dna Ana BONTEA.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 (ședința din 25 februarie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 130 voturi pentru, 1 vot împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii: gestionarea imigrației

1.1 CESE a propus ca, în domeniul politicii de imigrație, Consiliul Uniunii Europene să renunțe la regula unanimității și să adopte decizii cu majoritate calificată și conform procedurii de codecizie cu Parlamentul, și consideră că Tratatul de la Lisabona ar trebui să includă legislația privind imigrația în procedura ordinară. Ținând seama de circumstanțele actuale care ar putea întârzia adoptarea Tratatului de la Lisabona, Comitetul își reiterează propunerea ca, pentru a accelera intrarea în vigoare a sistemului constând în votul cu majoritate calificată și codecizie, Consiliul să adopte „procedura pasarelă”.

1.2 În avizele sale, Comitetul și-a exprimat opinia că politica de imigrație și legislația în domeniu ar trebui să respecte pe deplin **drepturile omului** în toate cazurile, tratamentul egal și nediscriminarea și, în acest scop, **propune să fie incluse două noi principii comune: drepturile fundamentale, pe de o parte, și statul de drept și libertățile fundamentale, pe de altă parte.**

1.3 CESE subliniază necesitatea de a institui și de a dezvolta, la nivelul Comisiei Europene și al statelor membre, un mecanism de **consultare a tuturor părților interesate**, în primul rând a partenerilor sociali (sindicate și organizații ale angajatorilor), dar și a societății civile, a asociațiilor de imigranți, a experților universitari și a organizațiilor internaționale. Pentru a structura această participare și a consolida rolul CESE,

Comitetul a adoptat un aviz ⁽¹⁾ privind instituirea unui **Forum european pentru integrare**.

1.4 Au trecut câțiva ani de când Comisia a propus instituirea unei metode deschise de coordonare (MDC), care a fost sprijinită de CESE ⁽²⁾ și de Parlament, dar care nu a fost adoptată de Consiliu. CESE sprijină propunerea Comisiei privind o **metodologie comună**, întrucât consideră că aceasta reprezintă un prim pas spre instituirea unei **metode deschise de coordonare**. În opinia Comitetului, principiile comune ar trebui să conducă la **indicatori obiectivi comuni**, ce ar trebui să fie incluși în **profilurile naționale de imigrație**. Fiecare stat membru va redacta un raport anual, iar Comisia va elabora un raport anual de sinteză, pe care îl va transmite Parlamentului European. **În acest proces, ar trebui să fie consultat și CESE.** Pe baza raportului Comisiei, **Consiliul European de primăvară** va face o evaluare politică și va formula recomandări.

1.5 În fiecare stat membru, la elaborarea rapoartelor anuale vor participa partenerii sociali, organizațiile societății civile și parlamentele naționale, în conformitate cu procedurile statului respectiv. CESE subliniază necesitatea ca aceste rapoarte anuale să fie publicate, promovate și aduse la cunoștința publicului.

⁽¹⁾ A se vedea Avizul CESE pe tema „Elemente pentru structura, organizarea și funcționarea unei platforme care să asigure o participare mai largă a societății civile la promovarea politicilor de integrare a resortisanților din țări terțe în UE” (aviz exploratoriu). Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 27, 3.2.2009).

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și către Parlamentul European privind o metodă deschisă de coordonare a politicii comunitare în materie de imigrație și Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind politica comună pentru azil și introducerea în acest domeniu a unei metode deschise de coordonare. Raportor: dna ZU EULENBURG (JO C 221, 17.9.2002).

1.6 Comitetul consideră că metoda deschisă de coordonare reprezintă un instrument adecvat de garantare a coerenței între politicile naționale și că acestea ar trebui să servească statelor membre pentru a înainta împreună către realizarea obiectivelor stabilite la Tampere și pentru a crea astfel un spațiu european de libertate, securitate și justiție. Metoda deschisă de coordonare ar trebui aplicată fără a întârzia cadrul juridic prevăzut în Tratat și confirmat la Consiliile de la Tampere și Haga.

1.7 Comitetul dorește ca Uniunea Europeană să dispună de o legislație comună adecvată, care să prezinte un grad înalt de armonizare, în așa fel încât imigrația să fie canalizată prin proceduri legale, flexibile și transparente, asigurând un tratament echitabil resortisanților țărilor terțe, cu drepturi și obligații similare celor ale cetățenilor comunitari.

1.8 În opinia Comitetului, cooperarea dintre autorități și partenerii sociali ar da posibilitatea unui număr considerabil de persoane care astăzi lucrează ilegal să-și reglementeze situația administrativă pentru ca angajarea lor să devină legală.

1.9 Este necesară îmbunătățirea cooperării și a solidarității dintre statele membre, care să includă o solidă componentă financiară. Prin urmare, ar trebui folosite eficient fondurile din cadrul Programului general privind solidaritatea și gestionarea fluxurilor de migrație (2007-2013), ca mijloc de repartizare între statele membre a sarcinilor financiare și de completare a resurselor bugetare naționale.

2. Introducere

2.1 Scopul comunicării este de a încuraja Consiliul să adopte un set de principii politice comune menite să orienteze dezvoltarea viitoarei politici comune de imigrație, iar acest scop se încadrează într-un proces mai amplu de așezare a bazelor pentru adoptarea unui nou program multianual de politici în materie de libertate, securitate și justiție, care va înlocui Programul de la Haga și care va fi adoptat în timpul Președinției suedeze, în a doua jumătate a anului 2009.

2.2 Președinția franceză a încercat să obțină aprobarea Consiliului pentru Pactul european privind imigrația și azilul⁽¹⁾, pentru a da un nou impuls acestor politici și a îmbunătăți cooperarea interguvernamentală.

⁽¹⁾ A se vedea Concluziile Consiliului European 14368/08.

3. Observații generale

3.1 CESE salută comunicarea Comisiei, care încearcă să îmbunătățească cooperarea și coordonarea politicilor de imigrație în UE, și consideră că este important ca valoarea adăugată a politicii comune de imigrație europene și rolul proactiv pe care trebuie să îl joace Comisia să fie consolidate.

3.2 Comitetul ar fi trebuit consultat de Președinția franceză cu privire la Pactul european privind imigrația și azilul. CESE consideră că abordarea Comisiei subliniază necesitatea consolidării metodei comunitare, iar concluziile Consiliului pun accentul pe cooperarea interguvernamentală. Comitetul salută ideea unei cooperări interguvernamentale mai strânse și propune Consiliului ca, în procesul de elaborare a politicilor pentru imigrație, să sprijine dreptul de inițiativă legislativă al Comisiei, iar Parlamentul și CESE să joace un rol mai activ.

3.3 În comunicare se menționează că politica comună de imigrație este o prioritate fundamentală pentru UE. Această politică ar trebui să fie orientată printr-o abordare coordonată și integrată la nivel european, național și regional, și elaborată în parteneriat și solidaritate între statele membre și Comisie. Totodată se propune adoptarea unei serii de **principii comune cu caracter politic obligatoriu**, care urmează a fi acceptate de către Consiliu și apoi dezvoltate prin aplicarea unor **măsuri concrete**. Acestea ar trebui să fie însoțite de o **metodologie comună și de un mecanism de monitorizare**.

3.4 Comitetul sprijină în general aceste obiective.

3.5 CESE a propus⁽²⁾ ca, în domeniul politicii de imigrație, Consiliul Uniunii Europene să renunțe la regula unanimității și să adopte decizii cu majoritate calificată și prin codecizie.

3.6 În avizele sale, Comitetul și-a exprimat opinia că politica de imigrație și legislația în domeniu ar trebui să respecte pe deplin **drepturile omului** în toate cazurile, tratamentul egal și nediscriminarea și, de aceea, împărtășește punctul de vedere al Comisiei conform căruia politicile de imigrație „ar trebui să aibă la bază **valorile universale ale demnității umane, libertății, egalității și solidarității** îmbrățișate de UE, inclusiv respectarea deplină a **Cartei drepturilor fundamentale și a Convenției europene a drepturilor omului**”.

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European – Programul de la Haga: zece priorități pentru următorii cinci ani – un parteneriat pentru reînnoirea europeană în domeniul libertății, securității și justiției. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 65, 17.3.2006).

3.7 La intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, pentru prima dată în istoria integrării europene, Carta drepturilor fundamentale va fi recunoscută oficial ca obligatorie din punct de vedere juridic pentru statele membre și instituțiile UE, atunci când acestea adoptă sau pun în aplicare legislația comunitară. Atât instituțiile UE cât și statele membre vor trebui să asigure respectarea drepturilor fundamentale în cadrul tuturor politicilor, inclusiv al celor legate de spațiul de libertate, securitate și justiție.

3.8 În plus, articolul 47 din TUE astfel cum este formulat în Tratatul de la Lisabona, recunoaște că „Uniunea are personalitate juridică”; articolul 6 alineatul (2) din Tratat stipulează că, în temeiul noii sale personalități juridice, „Uniunea aderă la Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale”.

3.9 CESE a propus ⁽¹⁾ Comisiei, Parlamentului și Consiliului UE să promoveze, în contextul politicii externe, un **cadru legislativ internațional pentru migrație**, pe baza Declarației Universale a Drepturilor Omului, a Pactului privind drepturile civile și politice și a Pactului privind drepturile economice, sociale și culturale. Acest cadru juridic internațional ar trebui să includă principalele convenții ale OIM și Convenția internațională a ONU privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și a membrilor familiilor acestora, care nu a fost încă ratificată de statele membre UE, în ciuda faptului că CESE a adoptat un aviz din proprie inițiativă ⁽²⁾ care propunea ratificarea acesteia.

3.10 Pentru consolidarea acestui obiectiv, **CESE propune să fie incluse două noi principii comune: drepturile fundamentale, pe de o parte, și statul de drept și libertățile fundamentale, pe de altă parte.**

4. Observații specifice privind principiile de bază

4.1 Comisia propune **zece principii comune** pentru dezvoltarea unei politici de migrație comune, grupate în trei secțiuni: **prosperitate, solidaritate și securitate.**

4.2 Cu toate acestea, CESE constată că lipsesc principiile derivate din drepturile fundamentale; dat fiind că politica și legislația privitoare la migrație (admisie, frontiere, vize, returnare, condiții de rezidență etc.) ale UE și ale statelor

membre trebuie să respecte demnitatea umană și drepturile fundamentale, CESE propune adăugarea unei noi categorii, intitulată: **„Drepturile omului”, care să includă două noi principii:**

Principiul A: Drepturi fundamentale

4.3 În politica de migrație, UE și statele sale membre ar trebui să respecte Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, pentru a combate rasismul și discriminarea și pentru a consolida principiul tratamentului egal. Respectarea acestor principii ar trebui să stea la baza elaborării legislației UE în domeniul migrației.

4.4 Într-un aviz recent ⁽³⁾, CESE a declarat că drepturile și obligațiile resortisanților din țări terțe – cuprinse în propunerea de directivă privind o procedură unică [COM(2007) 638 final] pe baza egalității de tratament în ceea ce privește salariile, condițiile de muncă, libertatea de asociere, educația și formarea profesională – reprezintă un bun punct de plecare pentru viitoarea legislație comună privind migrația.

Principiul B: Statul de drept și libertățile fundamentale

4.5 Ținând seama de angajamentul statelor membre ca UE să adere la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, CESE consideră că garanțiile juridice pe care le conține această convenție ar trebui incluse în principiile comune ale politicii de migrație, pentru a asigura accesul efectiv al tuturor imigranților la drepturile și garanțiile statului de drept atunci când aceștia sunt rezidenți în UE.

5. Principii comune care stau la baza dezvoltării ulterioare a politicii de migrație comune (propunerea Comisiei Europene)

5.1 **Prosperitate:** contribuția migrației legale la dezvoltarea socioeconomică a UE

5.2 Comunicarea semnalează contribuția pe care a avut-o migrația legală la dezvoltarea socioeconomică a UE. CESE a subliniat în repetate rânduri efectele pozitive ale migrației pentru societățile gazdă din Europa, ținând seama de provocările Strategiei de la Lisabona. În acest sens, Comitetul speră să se pună capăt în curând limitărilor perioadei de tranziție care îi afectează pe cetățenii noilor state membre.

⁽¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind politica comunitară în domeniul migrației și al cooperării cu țările de origine pentru promovarea dezvoltării. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 44, 16.2.2008).

⁽²⁾ Avizul CESE privind Convenția internațională privind lucrătorii migranți. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 302, 7.12.2004).

⁽³⁾ Avizul CESE privind propunerea de directivă a Consiliului privind o procedură unică de solicitare a unui permis unic pentru resortisanții din țări terțe în vederea șederii și ocupării unui loc de muncă pe teritoriul statelor membre și un set comun de drepturi pentru lucrătorii din țările terțe cu ședere legală pe teritoriul unui stat membru. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 27, 3.2.2009).

5.3 Secțiunea privind **prosperitatea** conține trei principii:

Principiul 1: Reguli clare și condiții de egalitate

5.4 Comitetul dorește ca Uniunea Europeană să dispună de o legislație comună adecvată, care să prezinte un grad înalt de armonizare, în așa fel încât imigrația să fie canalizată prin proceduri legale, flexibile și transparente, asigurând un tratament echitabil resortisanților țărilor terțe, cu drepturi și obligații similare celor ale cetățenilor comunitari.

5.5 Este esențial ca UE să coopereze cu țările de origine pentru a îmbunătăți gestionarea fluxurilor de migrație. CESE a adoptat recent două avize⁽¹⁾ care propuneau îmbunătățirea cooperării dintre țările de origine și țările gazdă europene.

5.6 Politica comună în materie de vize ar trebui aplicată într-o manieră mai flexibilă, deoarece, în multe cazuri, îngreunează gestionarea fluxurilor de migrație legale.

Principiul 2: Corelarea calificărilor și a necesităților

5.7 În contextul Strategiei de la Lisabona, imigrația în scopuri economice ar trebui să răspundă unei evaluări a piețelor forței de muncă din UE bazate pe necesități, care să ia în considerare toate sectoarele și nivelurile de calificare, pentru a garanta aplicarea principiului preferinței comunitare.

5.8 În ceea ce privește evaluarea nevoii de „lucrători calificați” în UE și în statele membre până în 2020, într-un aviz recent⁽²⁾, CESE a făcut câteva propuneri privind Directiva „Cartea albastră”.

5.9 În ceea ce privește elaborarea „profilurilor de imigrație” care furnizează informații cu privire la participarea imigranților la piețele naționale ale forței de muncă, opinia Comitetului este că trebuie îmbunătățite datele naționale și ale UE privind fluxurile de migrație și piețele forței de muncă; CESE consideră că acest concept al „profilurilor de imigrație” ar trebui să fie flexibil și să ia în considerare adaptabilitatea profesională.

5.10 CESE dorește să sublinieze importanța cunoștințelor lingvistice și a formării profesionale a lucrătorilor imigranți –

care sunt esențiale pentru accesul la locuri de muncă și pentru a spori adaptabilitatea la schimbările de pe piețele forței de muncă –, precum și necesitatea de a recunoaște calificările profesionale dobândite în afara UE.

5.11 CESE este de acord cu Comisia asupra obiectivului de a promova spiritul antreprenorial în rândul imigranților; pentru atingerea acestui obiectiv, trebuie însă înlăturate numeroasele obstacole pe care le mențin încă legislațiile naționale în domeniul imigrației.

5.12 Întrucât lucrătorii imigranți sunt cei mai expuși la riscul de a-și pierde locul de muncă, este esențial să se conceapă măsuri pentru îmbunătățirea inserției profesionale, acordându-se atenție specială situației femeilor și a persoanelor cu dificultăți deosebite.

5.13 CESE consideră că, pentru a combate angajarea ilegală, măsurile avute în vedere de Directiva privind sancțiunile împotriva angajatorilor ar trebui folosite alături de stimulente și politici active pentru regularizarea și legalizarea angajării imigranților. În acest scop, legislația în domeniul imigrației (atât la nivel național, cât și la nivelul UE) trebuie să fie mai flexibilă și mai strâns legată de tendințele de pe piața forței de muncă, întrucât este necesar să se dezvolte și să se consolideze consultarea cu partenerii sociali și dialogul social în sine.

5.14 Trebuie să se asigure respectarea reglementărilor OIM și, în special, a convențiilor OIM privind lucrătorii migranți (C 97 și C 143).

Principiul 3: Integrarea este cheia unei imigrații reușite

5.15 CESE a adoptat mai multe avize⁽³⁾ care promovau politica de integrare și, de aceea, își manifestă satisfacția pentru faptul că integrarea este unul dintre principiile care stau la baza politicii de imigrație. „**Principiile de bază comune**” adoptate de Consiliu în 2004 ar trebui să alcătuiască temelia politicilor de integrare, iar primul dintre acestea se referă

⁽¹⁾ A se vedea următoarele avize CESE:

- Avizul privind politica comunitară în domeniul imigrației și al cooperării cu țările de origine pentru promovarea dezvoltării. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 44, 16.2.2008) și
- Avizul privind migrația și dezvoltarea: șanse și provocări. Raportor: dl SHARMA (JO C 120, 16.5.2008).

⁽²⁾ A se vedea avizul CESE privind propunerea de directivă a Consiliului privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților din țările terțe pentru ocuparea unor locuri de muncă înalt calificate. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 27, 3.2.2009).

⁽³⁾ A se vedea următoarele avize CESE:

- Avizul pe tema „Elemente pentru structura, organizarea și funcționarea unei platforme care să asigure o participare mai largă a societății civile la promovarea politicilor de integrare a resortisanților din țări terțe în UE”. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 27, 3.2.2009).
- Avizul privind imigrația, integrarea și rolul societății civile organizate. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 125, 27.5.2002);
- Avizul privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind imigrația, integrarea și ocuparea forței de muncă. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 80, 30.3.2004);
- Avizul privind participarea societății civile la lupta împotriva delincvenței organizate și a terorismului. Raportori: dnii RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, PARIZA CASTAÑOS și CABRA DE LUNA (JO C 318, 23.12.2006).

la integrare ca proces bidimensional sau reciproc (între imigranți și societatea gazdă). Comitetul este solidar cu obiectivul Comisiei potrivit căruia societățile europene „*ar trebui să consolideze capacitatea lor de a gestiona diversitatea legată de imigrare și de a consolida coeziunea socială*”.

5.16 Comitetul susține propunerile Comisiei și consideră că, pentru consolidarea programului-cadru pentru integrare al UE, va fi necesar un nou impuls politic din partea Consiliului. CESE a propus termenul de „integrare civică”, care se bazează pe „aducerea treptată a drepturilor și obligațiilor imigranților, ca și a accesului la bunuri, servicii și mijloace de participare la viața socială, la același nivel cu cele ale restului populației, în condiții de tratament echitabil și șanse egale”⁽¹⁾. Pentru aceasta, este esențial să se sporească implicarea socială și politică a imigranților la nivel local, național și european. Pentru a promova accesul la cetățenie al imigranților, Comitetul a elaborat un aviz adresat Convenției Europene⁽²⁾, în care propunea să le fie acordată **cetățenia Uniunii Europene** cetățenilor din țări terțe care sunt deja rezidenți pe termen lung.

5.17 În prezent, Comisia coordonează o rețea națională de puncte de contact, care se dovedește o experiență foarte reușită. CESE subliniază importanța schimbului de experiență și de bune practici dintre autoritățile statelor membre și a analizării acestor practici, precum și a inițierii de către Consiliu a unei **metode deschise de coordonare**, care va necesita crearea unor **sisteme statistice adecvate și a unor indicatori comuni** pe care statele membre ar urma să îi utilizeze la evaluarea rezultatelor politicilor de integrare.

5.18 Trebuie să se elaboreze „*programe de integrare*” pentru „*imigranții nou-sosiți*” care să includă o dimensiune lingvistică (învățarea limbii), o dimensiune culturală și o dimensiune civică (angajamentul față de valorile europene fundamentale) în cadrul „*procedurilor naționale specifice*” cum ar fi „*curriculum de integrare, angajamente de integrare explicite, programe de bun venit, planuri naționale pentru cetățenie și integrare, cursuri introductive sau de orientare civică*”.

5.19 În colaborare cu Fundația de la Dublin și cu partenerii sociali, Comitetul a analizat condițiile de muncă ale lucrătorilor imigranți⁽³⁾ și a ajuns la concluzia că diversitatea la locul de muncă crește șansele atât pentru întreprinderi, cât și pentru lucrători și că legislația și politicile publice de la locul de muncă ar trebui completate prin colaborarea cu partenerii sociali.

⁽¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind imigrația, integrarea și rolul societății civile organizate. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS. Coraportor: dl MELÍCIAS (JO C 125, 27.5.2002).

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE privind accesul la cetățenia Uniunii Europene, dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 208, 3.9.2003).

⁽³⁾ A se vedea Avizul CESE privind imigrația în UE și politicile de integrare: colaborarea între autoritățile locale și regionale și organizațiile societății civile. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 318, 23.12.2006).

5.20 În mai multe avize, CESE a propus ca drepturile imigranților să fie incluse în legislația europeană, iar aceștia să fie informați în legătură cu drepturile și obligațiile ce le revin în temeiul legislației țării-gazdă.

5.21 Având în vedere că în statele membre unele drepturi depind de perioada în care imigranțul a locuit în țara respectivă, CESE împărtășește punctul de vedere al Comisiei potrivit căruia imigranților trebuie să li se garanteze accesul efectiv și nediscriminatoriu la serviciile de îngrijire medicală, la protecția socială și la toate drepturile de pensie și de asigurări sociale. Și Pactul european privind imigrația și azilul precizează că anumite drepturi ar trebui garantate, cum ar fi accesul la „*educație, loc de muncă, securitate, servicii publice și sociale*”.

5.22 În avizul său privind Cartea verde, Comitetul a propus recunoașterea mai multor drepturi⁽⁴⁾.

5.23 CESE a propus în mai multe avize⁽⁵⁾ modificarea Directivei 2003/86/CE privind dreptul la reîntregirea familiei, întrucât este foarte restrictivă, nu respectă drepturile fundamentale și constituie un obstacol pentru integrare.

5.24 Pe lângă acestea, ar trebui să se creeze – înainte de martie 2009 – **Forumul european pentru integrare**, astfel cum a propus CESE⁽⁶⁾ și cum s-a aprobat la conferința pregătitoare din aprilie 2008. Statele membre ar trebui să faciliteze participarea membrilor Forumului.

⁽⁴⁾ Dreptul la asigurări sociale, inclusiv la asistență medicală;

— dreptul de acces la bunuri și servicii, inclusiv la locuință, în aceleași condiții ca cetățenii statului respectiv;

— accesul la educație și formare profesională;

— recunoașterea diplomelor, certificatelor și calificărilor în cadrul legislației comunitare;

— dreptul la educație al minorilor, inclusiv la ajutoare și burse de studiu;

— dreptul de a desfășura activități didactice și de cercetare științifică, în conformitate cu propunerea de directivă;

— dreptul la asistență juridică gratuită în cazuri de necesitate;

— dreptul de acces la un serviciu gratuit de plasament;

— dreptul de a beneficia de cursuri de învățare a limbii din țara-gazdă;

— respectarea diversității culturale;

— dreptul de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statului membru.

⁽⁵⁾ A se vedea următoarele avize CESE:

— Avizul privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind imigrația, integrarea și ocuparea forței de muncă. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 80, 30.3.2004);

— Avizul CESE privind Cartea verde „Abordarea UE a gestionării imigrației economice”. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 286, 17.11.2005);

— Avizul CESE privind imigrația în UE și politicile de integrare: cooperarea dintre guvernele regionale și locale și organizațiile societății civile. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 318, 23.12.2006);

— Avizul CESE privind propunerea de directivă a Consiliului privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților din țările terțe pentru ocuparea unor locuri de muncă înalt calificate. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 27, 3.2.2009).

⁽⁶⁾ A se vedea Avizul CESE pe tema „Elemente pentru structura, organizarea și funcționarea unei platforme care să asigure o participare mai largă a societății civile la promovarea politicilor de integrare a resortisanților din țări terțe” Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 27, 3.2.2009).

5.25 **Solidaritate:** coordonarea între statele membre și cooperarea cu țările terțe.

5.26 Comisia propune îmbunătățirea solidarității politice. Secțiunea intitulată „Solidaritate și migrație” se bazează pe trei principii:

Principiul 4: Transparență, încredere și cooperare

5.27 Politica comună de migrație ar trebui fundamentată pe un nivel ridicat de solidaritate politică și operațională, pe încredere reciprocă, transparență, responsabilitate împărtășită și eforturi comune din partea Uniunii Europene și a statelor membre. CESE sprijină aceste principii și dorește să evidențieze necesitatea de a depăși sfera interguvernamentală, pentru a garanta implicarea instituțiilor UE în politica comună de migrație.

5.28 Este necesar să se îmbunătățească diseminarea informațiilor și încrederea reciprocă și să se adopte abordări mai coordonate, să se monitorizeze impactul măsurilor naționale dincolo de frontiere și să se elaboreze sisteme interoperabile, ținând seama de activitățile EUROSUR.

5.29 Într-un aviz recent⁽¹⁾, CESE a sprijinit inițiativele Comisiei Europene care vizează îmbunătățirea de către statele membre a statisticilor privind migrația.

Principiul 5: Folosirea eficientă și coerentă a mijloacelor disponibile

5.30 Solidaritatea ar trebui să cuprindă o „componentă financiară solidă” care să ia în considerare situația specifică la frontierele externe ale unora dintre statele membre. Prin urmare, ar trebui folosite eficient fondurile asigurate în cadrul Programului general privind solidaritatea și gestionarea fluxurilor de migrație (2007-2013), ca mijloc de repartizare între statele membre a sarcinilor financiare și de suplimentare a resurselor bugetare naționale.

5.31 CESE a elaborat un aviz⁽²⁾ în care a criticat abordarea adoptată în politicile de gestionare a fluxurilor de migrație și a propus o abordare care să țină seama, în primul rând, de indivizi ca deținători de drepturi umane fundamentale.

⁽¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind statisticile comunitare legate de migrație și de protecția internațională. Raportor: dna SCIBERRAS (JO C 185, 8.8.2006).

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui fond european destinat refugiaților pentru perioada 2008-2013, ca parte a Programului general privind solidaritatea și gestionarea fluxurilor de migrație; propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui fond european destinat refugiaților pentru perioada 2008-2013 ca parte a Programului general privind solidaritatea și gestionarea fluxurilor de migrație; propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui fond european destinat refugiaților pentru perioada 2008-2013 ca parte a Programului general privind solidaritatea și gestionarea fluxurilor de migrație; propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui fond european destinat refugiaților pentru perioada 2008-2013 ca parte a Programului general privind solidaritatea și gestionarea fluxurilor de migrație. Raportor: dna LE NOUAIL-MARLIÈRE (JO C 88, 11.4.2006).

5.32 O atenție deosebită ar trebui acordată necesităților urgente, cum sunt cele generate de un aflus masiv de imigranți. De asemenea, Comitetul dorește să sublinieze că uneori apar urgențe umanitare care necesită solidaritatea UE.

5.33 CESE sprijină Comisia pentru buget a Parlamentului European în intenția de a aduce o modificare bugetului UE pe 2009, astfel încât să se aloce resurse financiare pentru instituirea unui „mecanism de solidaritate” care să permită repartizarea sarcinilor financiare între statele membre. Acesta cuprinde alocarea de fonduri pentru Fondul european pentru refugiați, promovarea altor programe de restabilire și fonduri pentru Agenția Frontex, astfel încât aceasta să-și poată extinde pe baze permanente misiunile maritime din sudul Europei începând din luna ianuarie 2009.

Principiul 6: Parteneriatul cu țări terțe

5.34 CESE a elaborat două avize⁽³⁾ în care propunea o nouă abordare a politicilor europene, și anume gestionarea politicii de migrație în cooperare cu țările de origine, pentru a asigura transformarea migrației într-un factor de dezvoltare pentru aceste țări. Aceasta ar însemna reformularea a numeroase aspecte ale acestor politici, inclusiv cele privind criteriile de admitere și posibilitățile de mobilitate ale imigranților.

5.35 Prin urmare, Comitetul salută acest principiu, întrucât gestionarea fluxurilor de migrație implică parteneriatul și cooperarea cu țările terțe.

5.36 Trebuie diminuat exodul creierelor, trebuie îmbunătățite educația și formarea profesională, iar piețele locale ale forței de muncă trebuie consolidate. Trebuie să fie promovată munca decentă, să fie optimizat rolul transferurilor bănești efectuate de imigranți și să fie prevenită migrația ilegală.

5.37 Împreună cu statele membre interesate, ar trebui instituite „parteneriate de mobilitate” cu țările terțe, deschizând astfel o cale de emigrare legală către Europa.

5.38 Ar trebui create sisteme de migrație circulară, prin măsuri juridice și operaționale care să garanteze imigranților legali dreptul la acces prioritar în ceea ce privește continuarea rezidenței legale în UE.

⁽³⁾ A se vedea următoarele avize CESE:

— Avizul CESE privind politica comunitară în domeniul migrației și al cooperării cu țările de origine pentru promovarea dezvoltării. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 44, 16.2.2008).

— Avizul CESE privind migrația și dezvoltarea: șanse și provocări. Raportor: dl SHARMA (JO C 120, 16.5.2008).

5.39 Acordurile de parteneriat ar trebui să includă aspecte legate de asigurările sociale, reglementând, printre altele, posibilitatea de a transfera în țările de origine drepturile sociale dobândite, în special drepturile de pensie.

5.40 **Securitate:** Combaterea eficientă a „imigrației ilegale”

5.41 În avize precedente⁽¹⁾, CESE a avertizat că „sunt necesare clarificări la utilizarea termenului de «imigrație ilegală» utilizat cu referire la migranții individuali. Deși nu este legală intrarea într-o țară fără documentele și autorizațiile necesare, cei care procedează astfel nu sunt delincvenți. Imigranții fără actele necesare nu sunt delincvenți, chiar dacă situația lor nu este legală”. Adevărații delincvenți sunt persoanele care practică traficul ilegal de persoane și cei care îi exploatează pe imigranții cu ședere ilegală.

5.42 Secțiunea privind **securitatea** conține patru principii:

Principiul 7: O politică în domeniul vizelor în interesul Europei și al partenerilor acesteia

5.43 CESE ar dori să afle dacă la Comisie există suficiente date pentru a evalua impactul politicii în domeniul vizelor asupra reducerii imigrației ilegale. Cerința ca persoanele din unele țări terțe să aibă o viză pe termen scurt poate reduce imigrația ilegală din acele țări, dar, de asemenea, poate mări numărul persoanelor care cad victimă rețelelor de trafic de persoane. În plus, politica vizelor poate fi foarte discriminatorie prin restricționarea mobilității, iar autoritățile consulare trebuie deci să gestioneze atent acest aspect, acționând transparent și rapid și eliminând corupția.

5.44 Comitetul este de acord cu adoptarea unor vize Schengen uniforme la nivel european și cu crearea unor centre consulare comune, care să deservească un anumit număr de state membre.

Principiul 8: Gestionarea integrată a frontierelor

5.45 Pentru a menține integritatea spațiului Schengen fără controale la frontierele interne, Comisia propune consolidarea și dezvoltarea „gestionării integrate” a strategiilor pentru controalele de la frontierele externe ale UE.

5.46 Trebuie consolidată dimensiunea operativă a Frontex; trebuie elaborat un sistem integrat de control la frontiere, utilizând atât „noile tehnologii”, cât și potențialul celui de-al șaptelea Program-cadru al Comisiei Europene. Este esențial ca Frontex să își dezvolte și să își consolideze și în continuare rolul de coordonare și de sprijinire a operațiunilor comune și capa-

citarea de a reacționa rapid la nevoile statelor membre de la frontierele externe. Pe viitor, UE va hotărî în ceea ce privește mandatul și controlul operativ al Frontex, ținând seama de implicațiile juridice din cadrul dreptului național și internațional.

5.47 Este necesar să se intensifice cooperarea cu țările terțe și să se sprijine dezvoltarea capacităților acestora de gestionare și control al migrației.

5.48 Comitetul dorește să sublinieze necesitatea menținerii spațiului Schengen, fără controale la frontierele interne, și a consolidării cooperării și solidarității dintre statele membre în privința gestionării frontierelor externe ale UE.

5.49 De asemenea, CESE sprijină crearea unui birou unic la frontierele terestre, unde fiecare călător să fie supus unui singur control, efectuat de către o singură autoritate.

5.50 Sosirea masivă și continuă a imigranților într-o anumită regiune din UE este, în primul rând, o **problemă umanitară**, pe care autoritățile naționale trebuie să o remedieze, cu ajutorul și sprijinul UE. Unele regiuni europene, cum sunt insulele sudice (Malta, Lampedusa, Insulele Canare etc.) se confruntă cu probleme specifice, deoarece constituie puncte intermediare pentru imigrația ilegală și uneori numărul imigranților depășește capacitatea lor de primire. În consecință, este indispensabil ca Uniunea Europeană să dispună de un sistem de solidaritate care să țină seama de necesitatea repartizării sarcinilor operative legate de statele membre care se confruntă cu sosiri masive și periodice de imigranți ilegali, prin combinarea resurselor europene și a celor naționale.

5.51 CESE ar dori ca eficiența controalelor de frontieră să fie însoțită de respectarea dreptului la azil, pentru că multe persoane care necesită protecție internațională ajung ilegal la frontierele externe ale UE. Comitetul va adopta un aviz⁽²⁾ privind sistemul european comun de azil.

5.52 CESE a sprijinit⁽³⁾ înființarea Frontex și viitoarea instituire a unei paze de frontieră europene și a unei școli pentru această pază, deoarece controalele ar trebui efectuate de funcționari având cunoștințe de specialitate în ceea ce privește modul de tratare a persoanelor, precum și vaste cunoștințe tehnice.

⁽¹⁾ A se vedea în special avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind o politică comună pentru imigrația ilegală. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 149, 21.6.2002).

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE din 25 februarie 2009 privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Plan strategic în materie de azil: o abordare integrată a protecției în ansamblul UE. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS. Coraportor: dna BONTEA (Nepublicat încă în Jurnalul Oficial).

⁽³⁾ A se vedea Avizul CESE privind propunerea de regulament al Consiliului de creare a unei agenții europene de gestionare a cooperării operative la frontierele externe. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 108, 30.4.2004).

5.53 Sarcinile agenției ar urma să cuprindă coordonarea serviciilor de salvare – în special maritime – pentru a preveni utilizarea unor rețele de imigrație riscante și a ajuta persoanele aflate în pericol în urma recurgerii la astfel de rețele.

Principiul 9: Intensificarea luptei împotriva imigrației ilegale și toleranță zero pentru traficul de ființe umane

5.54 Comisia propune combaterea muncii nedeclarate și a angajării ilegale prin utilizarea de măsuri preventive, prin aplicarea legii și prin impunerea de sancțiuni. Ar trebui consolidate protecția și sprijinirea victimelor traficului de ființe umane și ar trebui intensificată colaborarea cu țările de origine și de tranzit.

5.55 Comitetul consideră că nu numai paza de frontieră are sarcina de a combate imigrația ilegală, ci și piețele forței de muncă europene, care în anumite sectoare și în anumite țări oferă locuri de muncă nedeclarate imigranților cu ședere ilegală. Recent, CESE a adoptat un aviz ⁽¹⁾ prin care sprijinea propunerea de directivă a Comisiei de sancționare a angajatorilor de imigranți cu ședere ilegală, subliniind importanța partenerilor sociali și a condițiilor de muncă ale imigranților.

5.56 Imigrația ilegală se va reduce și atunci când legislațiile de admisie a noilor imigranți existente în UE și în statele membre vor fi mai deschise și mai flexibile, așa cum a propus deja Comitetul în diferite avize.

5.57 Comitetul sprijină Comisia în dorința sa de a se asigura că resortisanții țărilor terțe care locuiesc ilegal în UE au acces la serviciile esențiale pentru a garanta drepturile umane fundamentale (de exemplu educația, în special a copiilor, îngrijirile medicale elementare).

5.58 CESE consideră că existența a sute de mii de imigranți cu ședere ilegală în UE reprezintă o provocare pentru UE și statele membre. Returnarea obligatorie nu poate fi singurul răspuns, deoarece trebuie întotdeauna garantate demnitatea persoanei și tratamentul umanitar și, de asemenea, nu este o politică viabilă din punct de vedere financiar. Astfel, Comitetul a propus în alte avize ca ⁽²⁾ „în cadrul coordonării politicilor, Comisia să solicite statelor membre să elaboreze măsuri de reglementare, evitând astfel riscul ca imigrația nereglementată să fie considerată «ușa din spate» a imigrației legale. La reglementarea situației celor implicați, trebuie să se ia în considerare măsura în care aceștia au o situație stabilă în termeni sociali și de ocupare a unui loc de muncă”. În

opinia Comitetului, cooperarea dintre autorități și partenerii sociali ar da posibilitatea unui număr considerabil de persoane, care astăzi lucrează ilegal, să-și reglementeze situația administrativă pentru ca angajarea lor să devină legală.

5.59 Lipsa unor controale eficiente la frontierele externe este deseori exploatată de rețelele de trafic de persoane, care nu ezită să pună în mare pericol viețile oamenilor pentru a-și mări profiturile ilicite. În alt aviz ⁽³⁾, CESE a subliniat că autoritățile trebuie să protejeze victimele, în special pe cele mai vulnerabile, cum sunt copiii și victimele traficului de ființe umane în special cele mai vulnerabile, cum sunt minorii și victimele traficului în scop de exploatare sexuală, cu aceeași energie cu care combat rețelele de trafic și exploatare de persoane.

5.60 Comitetul este foarte preocupat de utilizarea sistemelor biometrice, care se pot folosi în mod discriminatoriu și pot încălca dreptul la intimitate al persoanelor.

Principiul 10: Politici de returnare eficiente și durabile

5.61 Comisia consideră că politicile de returnare reprezintă o componentă indispensabilă a politicii UE în domeniul imigrației și că ar trebui evitată regularizarea la scară largă, „lăsând în schimb deschisă posibilitatea regularizării de la caz la caz pe baza unor criterii echitabile și transparente”.

5.62 Comisia propune ca politicile de returnare să capete o dimensiune europeană prin garantarea recunoașterii reciproce depline a deciziilor de returnare. În avizul său ⁽⁴⁾, CESE consideră că, atâta timp cât nu există o legislație comună în materie de imigrație și azil, recunoașterea reciprocă a deciziilor de returnare este foarte problematică, dacă se are în vedere garantarea drepturilor fundamentale existente într-un stat de drept.

5.63 În avizul menționat, Comitetul a arătat că politicile care au cel mai mare succes sunt cele de returnare voluntară, cu stimulente adecvate și gestionate în colaborare cu OIM și cu organizațiile neguvernamentale specializate.

5.64 CESE nu a fost consultat pe parcursul elaborării Directivei privind returnarea, dar este de acord cu organizațiile de apărare a drepturilor omului care consideră că unele dintre dispozițiile acestei directive (durata reținerii în centre pentru străini, lipsa protecției legale, tratamentul necorespunzător aplicat minorilor etc.) **nu sunt compatibile cu drepturile fundamentale și cu statul de drept.**

⁽¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a sancțiunilor la adresa angajatorilor de resortisanți din țări terțe cu ședere ilegală. Raportor: dna ROKSANDIĆ. Coraportor dl ALMEIDA FREIRE (JO C 204, 9.8.2008).

⁽²⁾ A se vedea în special avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind o politică comunitară pentru returnarea rezidenților fără forme legale. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 61, 14.3.2003).

⁽³⁾ A se vedea Avizul CESE privind „propunerea de directivă a Consiliului privind permisul de ședere pe termen scurt acordat victimelor imigrației ilegale sau ale traficului de persoane care cooperează cu autoritățile competente”. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 221, 17.9.2002).

⁽⁴⁾ A se vedea Avizul CESE privind propunerea de decizie a Consiliului de instituire a criteriilor și a modalităților practice de compensare a dezechilibrelor financiare rezultate din aplicarea Directivei Consiliului 2001/40/CE privitoare la recunoașterea reciprocă a deciziilor de îndepărtare a resortisanților țărilor terțe. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 220, 16.9.2003).

5.65 Trebuie luate măsuri pentru ca țările de origine să poată fi obligate prin convenții internaționale să își readmită proprii cetățeni, iar acordurile de readmisie existente ar trebui evaluate, pentru a se îmbunătăți aplicarea și a se facilita negocierea acordurilor viitoare.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Plan strategic în materie de azil: o abordare integrată a protecției în ansamblul UE

COM(2008) 360 final

(2009/C 218/16)

La 17 iunie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor - Plan strategic în materie de azil: o abordare integrată a protecției în ansamblul UE”

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 decembrie 2008. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS și coraportor: dna BONTEA.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 134 voturi pentru, 1 vot împotrivă și 6 abțineri.

1. Concluzii

1.1 CESE este de acord cu obiectivele generale ale Comisiei, dar atrage atenția asupra decalajului considerabil dintre aceste obiective și, pe de o parte, legislația europeană, iar pe de altă parte, legile și practicile naționale.

1.2 Comitetul consideră că și de această dată, ca și în cazul altor politici europene, aspirațiile și valorile au fost înlocuite de retorică și că, prea adesea, practicile și legile intră în conflict cu valorile.

1.3 CESE consideră că faza a doua a creării sistemului european comun de azil (SECA) ar trebui să aducă soluții la deficiențele înregistrate în prima fază. Prin urmare, înainte de demararea celei de-a doua faze, se impune o reexaminare critică a primei faze.

1.4 Ținând seama de faptul că, în cea de-a doua fază a dezvoltării sistemului european comun de azil, Consiliul Uniunii Europene adoptă deciziile prin procedura ordinară și prin codecizie cu Parlamentul European, CESE speră și dorește ca progresele să fie mai rapide, iar legislația de o mai bună calitate. Comitetul salută faptul că, în această comunicare, Comisia Europeană se angajează să adopte, în viitor, o serie de inițiative politice și legislative.

1.5 Comitetul consideră că armonizarea politicilor europene în materie de azil și crearea SECA ar trebui realizate garantându-se un nivel înalt de calitate, fără a coborî standardele internaționale de protecție. Această armonizare ar trebui să asigure întotdeauna o anumită marjă de manevră legislațiilor naționale, însă nu ar trebui în niciun caz utilizată pentru reducerea

actualelor niveluri de protecție din statele membre, ci ar trebui să servească la îmbunătățirea legislației acelor state membre care au un nivel de protecție insuficient.

1.6 Noua legislație trebuie să permită accesul solicitanților de azil la piața forței de muncă și la programele de formare.

1.7 CESE solicită să fie recunoscut rolul pe care îl joacă ONG-urile specializate în domeniul azilului și în chestiunile privitoare la refugiați și să li se acorde acestora acces nelimitat la procedurile și locurile relevante pentru activitatea lor.

1.8 Comitetul salută faptul că în Pactul european privind imigrația și azilul⁽¹⁾, UE a dat un nou impuls dezvoltării sistemului european comun de azil.

2. Introducere

2.1 Sistemul european comun de azil (SECA) se dezvoltă în două faze. Prima fază a început odată cu **Consiliul European de la Tampere** (1999), imediat după intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, care a conferit o dimensiune europeană problematicei migrației și azilului politic. Această primă fază s-a încheiat în 2005.

2.2 În această **primă fază**, s-au înregistrat progrese în ceea ce privește elaborarea unei serii de directive privind acordarea azilului, care au sporit cooperarea dintre statele membre, precum și unele aspecte ale dimensiunii externe a azilului.

⁽¹⁾ A se vedea documentul Consiliului 13440/08.

2.3 Măsurile legislative cele mai semnificative sunt: Directiva 2005/85 privind procedurile de acordare sau suspendare a statutului de refugiat, Directiva 2003/9 privind condițiile de primire a solicitanților de azil și Directiva 2004/83 privind standardele de calificare și statutul refugiaților, precum și conținutul protecției acordate. Modificări de reglementare au fost efectuate și în alte domenii, precum determinarea statului responsabil cu examinarea cererii de azil (Convenția și regulamentul de la Dublin); EURODAC și Directiva 2001/55 privind protecția temporară, printre altele.

2.4 Au început să se desfășoare activități în domeniul cooperării între statele membre, efectuate în cadrul EURASIL, un grup de experți naționali, sub președinția Comisiei. A fost creat un instrument financiar de solidaritate, prin crearea și reînnoirea Fondului european pentru refugiați.

2.5 În ceea ce privește dimensiunea externă a azilului, s-au realizat progrese în domenii precum sprijinul acordat țărilor terțe care au un număr mare de refugiați (programele de protecția regională sunt extrem de importante) sau reinstalarea refugiaților în UE.

2.6 Ce-a de-a **doua fază** a SECA a început cu **Programul de la Haga** (adoptat în noiembrie 2004), care stabilește anul 2010 ca termen pentru îndeplinirea obiectivelor principale ale SECA:

- instituirea unei proceduri comune în domeniul azilului;
- elaborarea unui statut uniform;
- îmbunătățirea cooperării între statele membre;
- dezvoltarea unei dimensiuni externe a politicii azilului.

2.7 În 2007, ca etapă preliminară a adoptării de noi inițiative, Comisia a elaborat o **Carte verde** ⁽¹⁾ menită să lanseze o dezbatere între diversele instituții, statele membre și societatea civilă.

2.8 CESE a elaborat un aviz ⁽²⁾ important privind această Carte verde, care oferea răspunsuri la întrebările Comisiei și includea numeroase propuneri privind dezvoltarea sistemului european comun de azil.

2.9 Comisia a utilizat comentariile privind Cartea verde pentru a elabora **Planul strategic în materie de azil**. Prin urmare, prezentul aviz ar trebui citit împreună cu avizul Comitetului privind Cartea verde.

3. Comentarii generale

3.1 Comunicarea privind azilul a fost prezentată de Comisie în același timp cu Comunicarea privind imigrația. Comitetul salută faptul că Direcția Generală JLS a Comisiei Europene dispune, de câteva luni, de servicii diferențiate, întrucât acest lucru va permite o specializare mai mare, ținând seama de faptul că, în materie de azil, există o legislație și niște acorduri internaționale cu caracter obligatoriu pentru statele membre ale UE.

3.2 CESE consideră că faza a doua a creării SECA ar trebui să aducă soluții la deficiențele înregistrate în prima fază. Prin urmare, înainte de demararea celei de-a doua faze, se impune o reexaminare a primei faze. Comitetul împărtășește punctul de vedere critic al Comisiei, considerând totodată că Consiliul European și statele membre ar trebui să recunoască și să corecteze deficiențele primei faze.

3.3 Principala problemă a primei faze a fost faptul că măsurile legislative adoptate au permis o marjă prea mare de interpretare la nivelul legislațiilor naționale, ceea ce a generat mari diferențe de natură politică și legislativă între statele membre. De aceea nu s-a atins nivelul necesar de armonizare.

3.4 Acceptarea sau respingerea cererilor de azil este de competența autorităților din țările membre, pe baza unei legislații naționale care nu este armonizată; sunt menținute tradiții diferite în materie de politică a azilului; situația din țara de origine este evaluată în mod diferit; lipsesc practicile comune la nivel european. Prin urmare, nivelurile de protecție acordate de statele membre diferă în mod semnificativ, ceea ce explică menținerea fluxurilor secundare de refugiați în interiorul UE.

3.5 Comisia semnalează că „standardele minime comune convenite nu au creat nivelul așteptat de egalitate ⁽³⁾”. CESE consideră că, la originea acestei situații regretabile, se află principiul unanimității, pe care s-a bazat, până recent, activitatea Consiliului. Comitetul consideră că, pentru a depăși constrângerile impuse de Tratat, ar trebui utilizate, cu privire la o politică comună în materie de azil, procedurile obișnuite, alături de codecizie. Există speranța ca, în faza a doua, să se realizeze progrese mai mari în materie de armonizare.

⁽¹⁾ COM(2007) 301 final, 6 iunie 2007.

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE privind Cartea verde cu privire la viitorul sistem european comun de azil. Raportor: dna LE NOUAIL MARLIERE (JO C 204, 9.8.2008).

⁽³⁾ Punctul 3 din Planul strategic în materie de azil.

3.6 CESE constată necesitatea sporirii calității protecției asigurate de UE. După cum se afirmă în avizul privind Cartea verde, crearea SECA ar trebui determinată de „dorința de a face din Uniunea Europeană o zonă unică de protecție pentru refugiați, pe baza aplicării depline și globale a Convenției de la Geneva și a valorilor umanitare comune împărtășite de toate statele membre ⁽¹⁾”.

3.7 Prin urmare, Comitetul consideră că armonizarea politicii europene în materie de azil și crearea SECA ar trebui realizate fără a diminua sau denatura standardele de protecție internațională. UE ar trebui să elaboreze o legislație comună, fără a compromite în niciun fel standardele de protecție, astfel încât statele membre cu un nivel de protecție scăzut să fie nevoite să-și modifice legislația.

3.8 Statele membre vor avea întotdeauna o anumită marjă de manevră în ceea ce privește punerea în aplicare a legislației UE privind azilul, însă CESE va sprijini doar legislația UE care garantează un nivel de protecție ridicat și reduce interpretările actuale care împiedică aplicarea corectă a legislației. Măsurile legislative din faza a doua a creării SECA ar trebui să stabilească un set de standarde de protecție cu respectarea principiilor Convenției de la Geneva și care să garanteze accesul la sistemul de azil tuturor celor care au nevoie de acesta.

4. Observații specifice privind noile instrumente legislative

4.1 Directiva privind condițiile de primire

4.1.1 În opinia Comisiei, Directiva privind condițiile de primire aflată în vigoare lasă statelor membre o mare libertate de decizie în domenii importante. Prin urmare, condițiile de primire sunt foarte diferite în interiorul UE.

4.1.2 CESE sprijină propunerea Comisiei menită să mărească gradul de armonizare, astfel încât să se evite fluxurile secundare. Comitetul oferă detalii cu privire la aceste propuneri în avizul său privind Cartea verde.

4.1.3 De asemenea, Comitetul salută includerea în directivă a noilor standarde de primire pentru persoanele care solicită protecție subsidiară; includerea garanțiilor procedurale privind detenția; faptul că directiva facilitează identificarea și satisfacerea nevoilor persoanelor vulnerabile. UE trebuie să protejeze, în special, persoanele - în numeroase cazuri copii și femei - care au fost victime ale torturii, violurilor, abuzurilor și ale altor forme de violență.

⁽¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind Cartea verde cu privire la viitorul sistem european comun de azil. Raportor: dna LE NOUAIL-MARLIERE (JO C 204, 9.8.2008), punctul 1.1.

4.1.4 În diferite avize ⁽²⁾, CESE a lansat propunerea ca noua legislație să asigure accesul solicitanților de azil la piața forței de muncă și la pregătire profesională. CESE subliniază importanța deosebită a asigurării unui acces simplificat și mai armonizat la piața muncii, a asigurării accesului nestingherit de restricții administrative inutile la un loc de muncă, fără a aduce atingere competențelor statelor membre.

4.1.5 Partenerii sociali din diferite domenii pot și ei colabora cu refugiații și solicitanții de azil pentru a facilita accesul acestora la locuri de muncă și la pregătire profesională; același rol îl pot juca și cooperativele și alte forme de economie socială, precum și instituțiile de învățământ și ONG-urile specializate.

4.1.6 De asemenea, se recomandă schimbări care să asigure reîntregirea familiei, să îmbunătățească condițiile de educație, în special a copiilor, și care să asigure accesul deplin la asistența medicală ⁽³⁾.

4.1.7 În fine, directiva ar trebui să prevadă în mod clar garantarea condițiilor egale de primire a tuturor solicitanților de azil, indiferent dacă se află sau nu într-un centru de primire.

4.2 Directiva privind procedurile de azil

4.2.1 Comisia a indicat că va propune modificări ale Directivei privind procedurile de azil, întrucât aceasta nu realizează gradul dorit de armonizare între statele membre. CESE este de acord cu introducerea unei proceduri de azil unice care, după cum afirmă Comisia, „să nu permită proliferarea unor regimuri procedurale disparate în statele membre ⁽⁴⁾”. De asemenea, CESE sprijină stabilirea garanțiilor procedurale obligatorii.

4.2.2 Cu toate acestea, CESE consideră că Directiva privind procedura de azil necesită modificări substanțiale. Această directivă se numără printre cele care oferă cel mai mare grad de libertate statelor membre, care au aprobat-o cu intenția clară de a-și menține, fiecare, sistemul existent.

⁽²⁾ A se vedea avizele CESE:

- privind propunerea de directivă a Consiliului pentru stabilirea de norme minime referitoare la primirea solicitanților de azil în statele membre, raportor: dl MENGOSZI (JO C 48, 21.2.2002);
- privind „Participarea societății civile la lupta contra crimei organizate și a terorismului”, raportori: dl RODRIGUEZ GARCIA-CARO, dl PARIZA CASTANOS, dl CABRA DE LUNA (JO C 318/2006, 23.12.2006);
- privind Cartea verde cu privire la viitorul sistem european comun de azil. Raportor: dna LE NOUAIL-MARLIERE (JO C 204, 9.8.2008).

⁽³⁾ A se vedea Avizul CESE privind sănătatea și migrația raportor: dna CSER (JO C 256, 27.10.2007).

⁽⁴⁾ Punctul 3.2 din Planul strategic în materie de azil

4.2.3 Crearea SECA necesită dispoziții de drept procedural mai flexibile și care să ofere garanții mai solide, să asigure luarea de hotărâri echitabile și să sporească siguranța în cursul procedurilor de recurs.

4.2.4 CESE reamintește măsurile propuse în avizul ⁽¹⁾ privind Cartea verde, și anume:

- solicitanții de azil să poată beneficia de serviciile unui interpret și,
- dacă este necesar, de asistență juridică gratuită;
- hotărârilor administrative să fie motivate;
- recursurile prezentate în fața tribunalelor de justiție privitoare la hotărârile de expulzare să aibă un efect suspensiv, astfel încât expulzarea solicitanților de azil în cursul unei proceduri administrative sau de recurs să devină imposibilă;
- ONG-urile să poată asista solicitanții de azil fără nicio restricție, în toate etapele procesului.

4.2.5 În anumite state membre, solicitanții de azil sunt încă reținuți în centre de detenție, în ciuda rezervelor exprimate de Comitet și a acțiunilor de protest din partea ONG-urilor. CESE își reafirmă poziția sa împotriva menținerii solicitanților de azil în condiții de detenție, și consideră că plasarea acestora în centre de detenție trebuie să constituie o măsură excepțională. Solicitanții de azil și familiile acestora trebuie să trăiască în condiții demne, în contexte sociale adecvate.

4.2.6 CESE solicită, pe de o parte, o mai mare transparență în ceea ce privește centrele de detenție, transmiterea de informații către Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (ICNUR) cu privire la situația lor și la persoanele reținute și, pe de altă parte, posibilitatea ca aceste persoane să poată beneficia de asistență din partea ONG-urilor specializate.

4.2.7 Convenția de la Geneva garantează dreptul de a solicita azil, iar Comitetul se opune, prin urmare, utilizării listelor de „țări sigure” și de „țări terțe sigure”, care ar putea limita posibilitatea examinării individuale a fiecărei solicitări de azil.

4.2.8 CESE reamintește că tratamentul și garanțiile acordate solicitanților de azil la frontiere trebuie să fie aceleași cu cele oferite persoanelor care solicită azil pe teritoriul unui stat membru.

4.3 Directiva privind standardele minime referitoare la statut

4.3.1 Directiva privind standardele minime nu a armonizat nici procesul decizional, nici nivelul de protecție. Mai există încă

diferențe considerabile în interiorul UE, ceea ce înseamnă că unele persoane, îndeplinind aceleași condiții, pot fi acceptate cu statut de refugiați în anumite țări și refuzate în altele. Aceeași situație se regăsește în cazul protecției subsidiare.

4.3.2 Protecția subsidiară substituie atribuirea statutului de refugiat. Comitetul consideră că adoptarea unei proceduri unice nu ar trebui să însemne că protecția subsidiară afectează statutul de refugiat stabilit în conformitate cu Convenția de la Geneva.

4.3.3 CESE consideră că un sistem bazat pe „ghișeul unic” și pe „procedura unică” ar putea simplifica procedurile. Statutul de refugiat trebuie recunoscut înaintea celui conferit de protecția subsidiară.

4.3.4 Comitetul se pronunță pentru stabilirea unor standarde europene minime în ceea ce privește statutul de refugiat și protecția subsidiară, pentru a asigura un nivel minim de protecție în toate statele membre și pentru a reduce diferențele actuale.

4.3.5 Protecția subsidiară completează statutul de refugiat, dar nivelul drepturilor trebuie să fie similar, prin urmare Comitetul promovează respectarea dreptului la reîntregirea familială, precum și accesul la piața muncii și la beneficii economice.

4.3.6 Statutul trebuie să fie același în toată Uniunea Europeană, astfel încât să se reducă marja discreționară a statelor membre. Condițiile de acces la protecția subsidiară trebuie definite în mod clar, după cum propune Comisia, astfel încât, la nivelul UE, să se aplice aceleași criterii pentru acordarea unui anumit tip de statut. Comitetul propune armonizarea la cel mai înalt nivel, opunându-se reducerii nivelurilor de protecție acordată de țările cu o puternică tradiție în domeniul umanitar.

4.3.7 De asemenea, CESE subliniază importanța unei mai bune definiri a măsurilor legislative privind acordarea de asistență persoanelor vulnerabile. Procedurile aplicate în acest caz trebuie adaptate, astfel încât nevoile acestor persoane să fie definite imediat, asistența necesară să fie acordată cu mai multă promptitudine, asigurându-se posibilitatea acestora de a primi asistență juridică și ajutor din partea ONG-urilor specializate.

4.3.8 CESE are rezerve în ceea ce privește posibilitatea ca entități nestatale să poarte răspunderea în ceea ce privește protecția. Statele membre nu ar trebui să aibă posibilitatea de a nu-și asuma această responsabilitate sau de a o transfera. Implicarea și sprijinul acordat de actori neguvernamentali ar trebui să se petreacă sub autoritatea și responsabilitatea statelor membre.

⁽¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind Cartea verde cu privire la viitorul sistem european comun de azil. Raportor: dna LE NOUAIL MARLIÈRE (JO C 204, 9.8.2008).

4.3.9 Cu toate acestea, eforturile pe care ONG-urile specializate și alți actori sociali le depun în favoarea refugiaților și a familiilor acestora trebuie să fie recunoscute și să se bucure de sprijinul necesar din partea instituțiilor publice. CESE solicită să fie recunoscut rolul pe care îl joacă ONG-urile specializate în domeniul azilului și în chestiunile referitoare la refugiați și să li se acorde acestora acces nelimitat la procedurile și locurile adecvate activității pe care o desfășoară.

5. Rezolvarea dificultăților

5.1 Accesul efectiv la posibilitatea de a solicita azil este menționată de Comisie atât în Cartea verde, cât și în Comunicarea acesteia privind planul strategic în materie de azil. CESE acordă maximă importanță acestei chestiuni. Este necesară garantarea posibilității ca persoanele care au nevoie de protecție internațională să poată solicita azil

într-un stat membru.

5.2 În Comunicarea sa, Comisia menționează nivelurile actuale scăzute ale solicitărilor de azil. Comitetul nu consideră că această scădere s-ar datora progresului înregistrat în procesul de rezolvare a conflictelor la nivel mondial, nici îmbunătățirii respectării drepturilor omului, ci, mai degrabă, consolidării barierelor impuse de UE pentru a preveni sosirea pe teritoriul UE a persoanelor care au nevoie de protecție internațională.

5.3 Comitetul solicită un angajament mai consistent al UE în combaterea rețelelor criminale care practică traficul de ființe umane, dar consideră că anumite politici de „combatere a imigrației ilegale” generează în Europa o acută criză în materie de azil. Sistemul de vize EURODAC, sistemul FRONTEX, sancțiunile aplicate companiilor de transport, acordurile de readmisie încheiate cu țările terțe și acordurile de cooperare pentru combaterea migrației ilegale creează noi dificultăți în a depune o cerere de azil pentru persoanele care au nevoie de protecție. CESE a afirmat, în diverse avize ⁽¹⁾, că lupta împotriva migrației ilegale nu ar trebui să creeze noi probleme în materie de azil și că funcționarii însărcinați cu controalele la frontiere ar trebui să fie instruiți în mod corespunzător, astfel încât dreptul la azil să fie garantat.

⁽¹⁾ A se vedea avizele CESE:

- privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind o politică comună în materie de migrație ilegală. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 221, 17.9.2002);
- privind propunerea de regulament al Consiliului de înființare a unei agenții europene pentru gestionarea cooperării operaționale la frontierele externe. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 108, 30.4.2004);
- privind propunerea de decizie a Consiliului de modificare a Deciziei 2002/463/CE de adoptare a unui program de acțiune privind cooperarea administrativă în domeniile frontierelor externe, vizelor, azilului și imigrării (programul ARGO). Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 120, 20.5.2005);
- privind Cartea verde cu privire la viitorul sistem european comun de azil. Raportor: dna LE NOUAIL MARLIERE (JO C 204, 9.8.2008).

5.4 CESE sprijină propunerea ICNUR privind constituirea de echipe de experți în materie de azil care să acorde asistență în cadrul tuturor operațiunilor de control la frontieră de pe teritoriul UE.

5.5 CESE se opune încheierii de acorduri de către UE sau statele membre privind repatrierile sau controalele la frontiere cu țări care nu au semnat principalele instrumente legale internaționale privind apărarea dreptului la azil. De asemenea, acesta se opune oricăror măsuri de repatriere care nu respectă condițiile corespunzătoare de siguranță și de respectare a demnității umane.

5.6 Persoanele ale căror solicitări de protecție nu au fost examinate de un stat membru nu ar trebui repatriate sau expulzate fără garantarea examinării solicitării acestora în aceea țară, prin aplicarea de proceduri conforme cu standardele internaționale privind protecția.

6. Biroul European de Sprijin pentru Azil

6.1 Pentru crearea SEAC, este necesar ca armonizarea legislativă să fie dublată de o cooperare substanțială între statele membre. Această cooperare practică se va îmbunătăți odată cu înființarea **Biroului European de Sprijin pentru Azil** (BESA), propusă de Comisie și susținută de CESE.

6.2 BESA are atât misiunea de a identifica cu claritate diferențele care există, la nivelul statelor membre, în ceea ce privește practicile în materie de azil și legislația, cât și misiunea de a propune modificările necesare. De asemenea, conform propunerii Comisiei cuprinsă în Cartea verde, acest birou trebuie să aibă autoritatea de a stabili liniile directoare în procesul de interpretare și de aplicare a diverselor aspecte de natură procedurală și de conținut ale

acquis-ului comunitar în materie de azil.

6.3 Totodată, acesta ar putea deveni un important centru de schimb de bune practici și de dezvoltare a activităților de formare în materie de azil, în special pentru funcționarii însărcinați cu controalele la frontiere. De asemenea, BESA ar putea deveni un centru de monitorizare și analiză a rezultatelor aplicării măsurilor adoptate de UE în materie de azil, precum și un punct de constituire și conducere a echipelor mixte de experți în materie de azil.

6.4 BESA va trebui să funcționeze în rețea, să stabilească relații de colaborare cu EURASIL și să întrețină relații strânse cu ICNUR și cu ONG-urile specializate. Va trebui ca Parlamentul European și CESE să fie informate și consultate cu privire la activitățile BESA.

7. Solidaritatea între statele membre și dimensiunea externă

7.1 Solidaritatea între statele membre

7.1.1 Conform Programului de la Haga, unul din obiectivele SECA este de a sprijini statele membre, care trebuie să facă față unei presiuni din ce în ce mai mari asupra sistemelor proprii de azil, prin consolidarea cooperării și a mecanismelor de solidaritate. De asemenea, Comisia propune să se introducă anumite modificări, atât în ceea ce privește Regulamentul Dublin II, cât și EURODAC. Este necesar să se îmbunătățească echilibrul solicitărilor de azil și să se reducă migrațiile secundare.

7.1.2 CESE reamintește că Regulamentul Dublin se întemeia pe ipoteza că sistemele de azil din țările membre sunt similare, ceea ce nu este cazul deocamdată. Este inacceptabil ca solicitanții de azil să fie deplasați dintr-o țară cu garanții procedurale mai sigure, într-o țară care oferă mai puține garanții. În avizul privind Cartea verde ⁽¹⁾, Comitetul propunea ca „solicitantul de azil să fie liber să aleagă țara către care se adresează cererea și ca, în această perspectivă, statele membre să fie deja încurajate să aplice clauza umanitară prevăzută la articolul 15 alineatul(1) din regulament.”

7.1.3 La propunerea ICNUR, Regulamentul Dublin ar trebui să cuprindă noi prevederi privind definirea membrilor de familie, efectul suspensiv al recursului și limitele de timp pentru transferuri. În plus, durata perioadei de reținere a unui solicitant de azil care așteaptă transferul trebuie redusă drastic.

7.1.4 Având în vedere riscul de încălcare a dreptului la intimitate și de diminuare a gradului de protecție de care au nevoie multe persoane, Comitetul are anumite rezerve în ceea ce privește recomandarea Comisiei privind sistemul EURODAC, vizând deblocarea datelor referitoare la refugiați pe care le dețin autoritățile naționale.

7.1.5 CESE aprobă propunerea Comisiei privind constituirea de echipe de experți în probleme de azil, care ar putea acorda statelor membre asistență temporară în anumite situații și ar putea prelucra dosare când sistemele de azil ale statelor membre sunt supraaglomerate.

7.1.6 Fondul european pentru refugiați trebuie utilizat pentru a îmbunătăți sprijinul financiar de solidaritate acordat de UE statelor membre care suferă puternice presiuni din partea migrației ilegale și a solicitanților de azil.

7.1.7 Solidaritatea între statele membre ale UE trebuie să se îmbunătățească, ținându-se seama de faptul că statele mici, cum ar fi Malta, înregistrează un număr mare de solicitanți de azil, care depășește capacitatea lor de primire.

7.1.8 Solidaritatea se poate manifesta prin intermediul politicilor de redistribuire a refugiaților între statele membre ale UE, al colaborării BESA, precum și al gestionării Fondului european pentru refugiați.

7.1.9 CESE sprijină proiectele pilot prezentate în cadrul Parlamentului European, care vizează promovarea redistribuirii voluntare a refugiaților și a solicitanților de azil în interiorul UE.

7.2 Dimensiunea externă

7.2.1 Marea majoritate a refugiaților trăiesc în țările în curs de dezvoltare (din cei 8,7 milioane de refugiați recunoscuți de ICNUR, 6,5 milioane trăiesc în țările în curs de dezvoltare). CESE ar dori ca Uniunea Europeană să asume noi responsabilități cu privire la sprijinirea și acordarea de ajutor țărilor în curs de dezvoltare și la îmbunătățirea capacității de protecție a acestora.

7.2.2 **Programele de protecție regională** oferă o opțiune pe care CESE o studiază, dar posibilitățile sunt puține la număr și se află în fază experimentală. Evaluarea acestor programe ar trebui să ducă la noi propuneri, în vederea extinderii și convertirii acestora într-un nou mecanism, cu care UE să poată acționa în vederea îmbunătățirii situației refugiaților din întreaga lume. În avizul său privind Cartea verde, Comitetul „își pune totuși întrebări cu privire la scopul final al organizării de centre de primire în unele țări, precum unele dintre noile state independente (Ucraina, Moldova, Belarus), care par departe de a oferi toate garanțiile privind condițiile de primire a solicitanților de azil. Comitetul subliniază că aceste programe par să vizeze mai puțin îmbunătățirea protecției refugiaților și mai mult limitarea tendințelor acestora de a se prezenta la frontierele Uniunii Europene”.

7.2.3 Un alt important mecanism pe care trebuie să-l utilizeze UE pentru a face dovada angajamentului său este **reinstalarea refugiaților**. Reinstalarea înseamnă invitarea persoanelor care au primit statut de refugiați în țările terțe să-și stabilească reședința permanentă în unul din statele membre ale UE. Reinstalarea a fost susținută de UE la Consiliul European din noiembrie 2004, și, de atunci, au fost realizate câteva programe de reinstalare, prea puține însă. ICNUR a atras atenția asupra faptului că numai 5 % din locurile de reinstalare oferite în 2007 au fost pe teritoriul UE și că numai șapte state membre dețin programe de reinstalare.

⁽¹⁾ A se vedea Avizul CESE privind Cartea verde cu privire la viitorul sistem european comun de azil. Raportor: dna LE NOUAIL MARLIÈRE (JO C 204, 9.8.2008).

7.2.4 CESE solicită tuturor statelor membre să se implice activ în dezvoltarea programelor de reinstalare și sprijină introducerea unui program mixt, astfel încât reinstalarea refugiaților în UE să nu fie o măsură simbolică, ci să capete suficientă amploare pentru a deveni un mecanism efectiv de redistribuire a refugiaților pe glob. Programele europene de reinstalare vor trebui dezvoltate în colaborare cu ICNUR și ONG-uri specializate.

7.2.5 Comitetul este de acord cu necesitatea de a facilita accesul în UE a persoanelor care au nevoie de protecție, ceea

ce impune ca sistemele de control la frontiere să respecte dreptul la azil și să se aplice în mod flexibil regimul de vize.

7.2.6 Comitetul constată că prelucrarea în comun a cererilor în afara UE, în cadrul ambasadelor sau a serviciilor consulare din statele membre, ar putea de fapt să aibă un rezultat pozitiv, prin aceea că ar veni în sprijinul luptei împotriva traficului de persoane și ar contribui astfel la reducerea pierderilor de vieți omenești pe mare. Deși nu se anticipează ca prelucrarea în comun a cererilor să conducă la scăderea standardelor de prelucrare a cererilor de azil, ar trebui ca eliminarea oricărui risc să fie abordată cu toată seriozitatea.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde „Migrație și mobilitate: provocările și oportunitățile sistemelor educaționale din UE”

COM(2008) 423 final

(2009/C 218/17)

La 3 iulie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social cu privire la:

„Cartea verde «Migrație și mobilitate: provocările și oportunitățile sistemelor educaționale din UE»”

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 decembrie 2008. Raportor: dl Mário SOARES.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 142 voturi pentru, 1 vot împotrivă și 6 abțineri.

1. Introducere

1.1 Cartea verde pe tema „Migrație și mobilitate: provocările și oportunitățile sistemelor educaționale din UE” [COM(2008) 423 final] abordează o provocare importantă la adresa sistemelor educaționale actuale, o provocare ce nu este nouă, dar care, în ultimii ani, s-a accentuat și se manifestă în întreaga UE: prezența în școli a unui mare număr de copii din familii de migranți, și care se află într-o situație socioeconomică precară.

1.2 În opinia Comisiei, ar fi util să se lanseze o consultare a părților interesate referitoare la politica de educație pentru copiii proveniți din familii de migranți. Părțile interesate sunt invitate să-și exprime opiniile în legătura cu:

- provocările politice,
- măsurile politice corespunzătoare pentru a răspunde acestor provocări,
- rolul posibil al Uniunii Europene în sprijinirea statelor membre în acest context, precum și
- viitorul Directivei 77/486/CEE.

1.3 Comitetul Economic și Social European consideră că este vorba de un domeniu complex și dificil, care se pretează unui mare număr de abordări, toate fiind extrem de pertinente și de importante. Cu toate acestea, din motive metodologice, CESE se va limita la încercarea de a răspunde celor cinci întrebări adresate, precum și la formularea unor observații cu caracter general.

2. Observații generale

2.1 CESE este întru totul de acord cu abordarea pe care se bazează Cartea verde, care descrie prezența în școli a numeroși

elevi/eleve din familii de migranți ca pe o provocare și nu ca pe o problemă, analizând-o în mod corect și abordându-i, practic, toate aspectele.

2.2 Cu toate acestea, utilizarea unei definiții generale cum este cea a „copiilor din familii de migranți”, „copii de migranți” sau „elevi/eleve migranți(te)”, în care sunt incluși atât copiii care provin din țări terțe, cât și cei din țările Uniunii, dar care nu locuiesc în țara de origine, prezintă riscul de a considera omogene realități care sunt fundamental diferite.

2.3 În realitate, este evident pentru oricine că a fi cetățean european nu este același lucru cu a fi cetățean extracomunitar. Chiar și Comisia admite că utilizarea unei astfel de definiții este riscantă atunci când reamintește că, spre deosebire de cetățenii din afara UE, cetățenii europeni pot circula în mod liber pe teritoriul Uniunii. Cu toate acestea, Comisia pare să își justifice alegerea prin acceptarea criteriilor utilizate de sursele de informații consultate (PIRLS și PISA) ⁽¹⁾.

2.4 CESE înțelege abordarea Comisiei - care se interesează de situația tuturor copiilor ai căror părinți au o naționalitate diferită de cea a țării care îi găzduiește, dat fiind că toți acești copii au nevoie de un sprijin specific - însă ar prefera ca aceste probleme să fie abordate din cele două perspective menționate anterior: pe de o parte, din perspectiva copiilor cetățenilor europeni, iar pe de altă parte, din cea a copiilor cetățenilor din țări terțe.

⁽¹⁾ PIRLS: „Progress in International Reading Literacy Study” (Studiu privind evoluția competențelor de lectură) - studiu realizat de Asociația internațională pentru evaluarea realizărilor din domeniul educației (IEA); PISA: „Programme for International Student Assessment” (Programul internațional de evaluare a elevilor), cercetare coordonată de OCDE.

2.5 Prezentul aviz nu tratează în mod special fenomenul migrației, ci mai degrabă rolul sistemelor de învățământ în ceea ce privește integrarea migranților și, în special, a copiilor acestora. Au fost luate în considerare diferitele avize CESE din domeniul migrației, care constituie un important ansamblu teoretic ⁽¹⁾.

2.6 Există o strânsă legătură între integrarea cu succes a imigranților, educația la care au acces copiii lor și calitatea rezultatelor școlare ale acestora. Este vorba de o legătură indiscutabilă, în măsură să condiționeze succesul politicii de coeziune socială europeană, stabilitatea democrațiilor noastre și, nu în ultimul rând, dezvoltarea economică pe termen lung.

2.7 Cu cât integrarea copiilor și a tinerilor din familii de migranți în cadrul școlii are loc mai devreme și se desfășoară mai bine, cu atât mai mare va fi reușita lor școlară. Trebuie subliniată în acest sens importanța educației preșcolare, din perspectiva obținerii instrumentelor necesare pentru reușita educațională și școlară.

2.8 Cu toate acestea, deși statisticile indică cu certitudine faptul că rezultatele copiilor de migranți sunt sistematic mai bune dacă aceștia frecventează sistemul educativ de la o vârstă fragedă, aceasta nu înseamnă că ei au șanse mai mari de acces la studiile superioare sau la obținerea unui loc de muncă decent.

⁽¹⁾ Printre avizele CESE din domeniu, mai multe de 50 la număr, a se vedea, în special, următoarele: „Comunicarea privind metoda deschisă de coordonare pentru politicile din domeniul migrației și azilului” (raportor: dna ZU EULENBURG) (JO C 221, 17.9.2002); „Condițiile de acces și de ședere aplicabile cetățenilor din țări terțe în vederea efectuării de studii, a formării profesionale sau a unor activități de voluntariat” (raportor: dl PARIZA CASTAÑOS) (JO C 133, 6.6.2003); „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de înființare a unui program de asistență tehnică și financiară pentru țările terțe în domeniul migrației și azilului” (raportor: dna CASSINA) (JO C 32, 5.2.2004); „Comunicarea privind migrația, integrarea și ocuparea forței de muncă” (raportor: dl PARIZA CASTAÑOS) (JO C 80, 30.3.2004); Avizul CESE din proprie inițiativă privind accesul la cetățenia Uniunii Europene (raportor: dl PARIZA CASTAÑOS) (JO C 208, 3.9.2003); Avizul CESE din proprie inițiativă „Convenția internațională privind lucrătorii migranți” (raportor: dl PARIZA CASTAÑOS) (JO C 302, 7.12.2004); Avizul CESE din proprie inițiativă „Migrația în UE și politicile de integrare: colaborarea dintre guvernele regionale și locale și organizațiile societății civile” (raportor: dl PARIZA CASTAÑOS) (JO C 318, 23.12.2006); Avizul CESE din proprie inițiativă „Politica comunitară în domeniul migrației și al cooperării cu țările de origine pentru promovarea dezvoltării” (raportor: dl PARIZA CASTAÑOS) (JO C 44, 16.2.2008); Avizul exploratoriu al CESE „Elemente pentru structura, organizarea și funcționarea unei platforme care să asigure o participare mai largă a societății civile la promovarea politicilor de integrare a resortisanților din țări terțe în UE” (raportor: dl PARIZA CASTAÑOS) (JO C 27, 3.2.2009); „Integrarea minorităților - romii” (raportor: dna SIGMUND, coraportor: dl SHARMA) (JO C 27, 3.2.2009); „O politică comună de imigrare pentru Europa: principii, acțiuni și instrumente” (raportor: dl PARIZA CASTAÑOS), CESE 342/2009 din 25.2.2009 (Nepublicat încă în Jurnalul Oficial).

2.9 Pe de altă parte, în măsura în care alegerea unei cariere viitoare este făcută în mod liber și în cunoștință de cauză, și cu cât se investește mai mult în reușita școlară a copiilor și tinerilor din familii de migranți, cu atât mai bune vor fi rezultatele obținute pe plan social, economic și politic.

2.10 Școala reprezintă cel mai adecvat cadru pentru integrare, având în vedere că este primul spațiu de socializare din afara familiei. Atunci când școala respinge, discriminează sau creează segregări, în loc să contribuie la atenuarea efectelor originii socioeconomice a familiilor de migranți, devine foarte greu ca integrarea să fie încununată de succes, ceea ce se repercutează ulterior asupra întregii societăți.

2.11 Din aceste motive trebuie respinsă ideea unor școli destinate în majoritate sau în mod exclusiv copiilor de migranți - chiar dacă, la prima vedere, crearea unor astfel de școli ar putea să pară pusă în slujba unor scopuri nobile. Școala trebuie să reflecte structura socială a comunității, nu să constituie un ghetou pentru vreun grup anume. Segregarea fizică și socială a elevilor din familii de migranți în cadrul unor școli care le sunt special destinate se însoțește în general de o segregare la nivelul locuințelor și/sau decurge din aceasta din urmă.

2.12 Profesorii, actorii esențiali ai procesului de învățământ, ar trebui să se bucure de o atenție deosebită din partea autorităților responsabile cu sistemele de educație, având în vedere că influențează direct rezultatele școlare ale elevilor. Posibilitatea unor cariere atrăgătoare și bine plătite și, mai ales, aceea de a beneficia de o formare de bază și continuă care să țină cont de aceste noi realități sunt elemente esențiale pentru obținerea unor rezultate pozitive ⁽²⁾.

2.13 În acest sens, ar trebui să se mizeze pe creșterea numărului de profesori cu origini etnice și culturale mai diverse, întrucât exemplul lor i-ar putea încuraja pe elevi și i-ar putea ajuta să-și consolideze respectul de sine. Pentru aceasta, vor fi necesare revizuirea criteriilor și procedurilor de recrutare a profesorilor, precum și alocarea unor resurse specifice.

2.14 Cunoașterea limbii din țara de reședință este una dintre condițiile indispensabile ale reușitei școlare. Această problemă nu a fost soluționată în mod satisfăcător, deoarece s-a făcut o confuzie între capacitățile de comunicare și cunoștințele lingvistice. Oferirea de sprijin specific în acest domeniu, integrarea cât mai precoce (de la cea mai fragedă vârstă) în mediul școlar, interacțiunile dintre școală și părinți, cu scopul de a le oferi și acestora cursuri de învățare a limbii din țara de reședință, sunt câteva din strategiile posibile pentru a depăși această problemă, care se numără printre cele mai complexe.

⁽²⁾ A se vedea Avizul CESE „Îmbunătățirea calității formării profesorilor” (raportor: dl SOARES) (JO C 151, 17.6.2008).

2.15 Implicarea părinților migranți în întregul proces educativ, interacțiunea lor cu familiile din comunitatea autohtonă, punerea în valoare a cunoștințelor și experiențelor pe care le dețin sunt tot atâția factori ai integrării în școală și comunitate, atât a elevilor/elevelor, cât și a comunităților de migranți în general. În acest scop, este important ca școlile să dispună de personal educativ auxiliar și de mediatori culturali ⁽¹⁾.

3. Contribuția CESE

3.1 Cartea verde pune în discuție 4 teme, în legătură cu care elaborează un ansamblu de întrebări, și anume:

„A. Provocările politice:

Care sunt principalele provocări politice referitoare la oferirea unei educații de calitate copiilor proveniți din familii de migranți? Pe lângă provocările identificate de prezenta Carte verde, există și alte provocări care ar trebui luate în considerare?

B. Răspunsul politic:

Care este răspunsul politic corespunzător acestor provocări? Există alte politici sau abordări, în afara celor expuse de prezenta Carte verde, care ar trebui luate în considerare?

C. Rolul Uniunii Europene:

Ce acțiuni ar putea fi întreprinse prin intermediul programelor comunitare, pentru obținerea unui impact pozitiv asupra educației copiilor proveniți din familii de migranți? Cum ar putea fi abordate aceste probleme prin intermediul metodei deschise de coordonare în domeniul educației și formării? Credeți că ar trebui să se elaboreze eventuali indicatori și/sau criterii de referință care să servească drept instrument pentru o mai mare concentrare a eforturilor politice asupra reducerii diferențelor de reușită școlară?

D. Viitorul Directivei 77/486/CEE:

Cum ar putea Directiva 77/486/CEE să joace un rol în sprijinirea politicilor statelor membre referitoare la aceste probleme, luând în considerare experiența punerii în aplicare a acestei directive și având în vedere că, de la adoptarea acesteia, au intervenit schimbări în natura fluxurilor migratorii? Ați recomanda menținerea directivei în forma sa actuală, adaptarea sau abrogarea acesteia? Doriți să propuneți metode alternative de sprijinire a politicilor statelor membre referitoare la problemele abordate de directivă?

3.2 Provocările politice

3.2.1 La ora actuală, cea mai mare provocare politică de la nivel european este, probabil, dezvoltarea unui sistem școlar

caracterizat de incluziune, într-o societate care este din ce în ce mai puțin astfel, fie din cauza adâncirii prăpastiei dintre bogați și săraci și a creșterii în consecință a excluziunii sociale, fie din cauză că, în ceea ce privește migrația în sine, politicile din domeniu au devenit din ce în ce mai constrângătoare în tot mai multe țări. Trebuie să se acorde o atenție deosebită situației socioeconomice a persoanelor care provin din familii de migranți, dat fiind că posibilitățile care le sunt oferite în materie de educație sunt și ele condiționate, în mare măsură, de faptul că aceste persoane sunt dezavantajate din punct de vedere social.

3.2.2 Nu putem analiza provocarea uriașă ce constă în integrarea cu succes a milioane de imigranți prin intermediul școlii fără a pune în discuție următoarele aspecte: statutul juridic al cetățenilor străini, care determină condițiile de acces la sistemul general de învățământ obligatoriu ⁽²⁾, procesul de regularizare a situației imigranților fără forme legale, obstacolele din calea reîntregirii familiilor și criteriile pentru acordarea de vize, care violează, în unele cazuri, drepturile fundamentale ale omului (este cazul cerinței de a realiza teste ADN pentru a face dovada relației de rudenie).

3.2.3 În momentul în care se iau decizii politice și educaționale care afectează soarta a milioane de copii și tineri proveniți din familii de migranți, această problemă globală nu poate fi lăsată deoparte. Școala nu ia naștere și nici nu se dezvoltă separat de matricea socială în care se integrează. Ea reflectă societatea respectivă, dar poate contribui de asemenea într-o măsură decisivă la transformarea acesteia din urmă.

3.2.4 În cazul concret al reformelor din învățământ care abordează educația ca pe o afacere ca oricare alta, aplicând școlii termeni comerciali (elevii și părinții fiind văzuți drept „consumatori/utilizatori”, iar profesorii ca „prestatori de servicii”), și care promovează o evaluare bazată în mod exclusiv pe randamentul individual al elevilor, nu se poate vorbi de vreo contribuție la succesul integrării. Trebuie să se revină la o definiție care să insiste, dimpotrivă, asupra faptului că educația reprezintă un drept uman fundamental al tuturor copiilor și tinerilor.

3.2.5 Având în vedere că educația continuă să fie un domeniu de competență națională, una dintre principalele provocări este ca Uniunea Europeană să poată coordona, în practică, politicile necesare pentru a obține o cât mai bună integrare. Acest paradox - pe de o parte, recunoașterea repercusiunilor imigrației la nivel comunitar, iar pe de altă parte, faptul că politicile continuă să fie elaborate la nivel național - nu va putea fi depășit decât atunci când va exista voința politică de a coordona și mai strâns aceste politici.

⁽¹⁾ Aceste idei, precum și altele, pot fi regăsite în raportul din aprilie 2008 „Education and Migration - Strategies for integrating migrant children in European schools and societies. A synthesis of research findings for policy-makers” (Educație și migrație - strategii de integrare a copiilor din familii de imigranți în școlile și societățile europene. O sinteză a rezultatelor cercetării destinată factorilor de decizie politică) al Rețelei de experți NESSE (rețeaua de experți în materie de aspecte sociale ale educației și de formare, care se bucură de sprijinul Comisiei Europene). (http://www.nesse.fr/nesse/nesse_top/activites/education-and-migration).

⁽²⁾ În Germania, statutul juridic de „cetățean străin” antrenează în mod frecvent scutirea de la obligația generală de a frecventa sistemul școlar. Cu toate acestea, conform articolului 14 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, toți copiii au „dreptul la educație (...) și de a urma (...) învățământul obligatoriu”.

3.2.6 În consecință, Uniunea Europeană se confruntă cu provocarea de a recunoaște că dificultățile de gestionare a acestui fenomen masiv de migrație vor fi greu de depășit la nivel bilateral și că trebuie create instrumentele politice necesare în acest sens, având în vedere prezența unui număr din ce în ce mai mare de elevi din afara spațiului comunitar în sistemele europene de învățământ.

3.2.7 Situația dezavantajoasă în care se găsesc persoanele provenite din familii de migranți continuă să existe și în domeniul educației pentru adulți. Aceste persoane participă într-o măsură mai redusă la activitățile de formare continuă, iar cursurile care le sunt oferite se axează în special pe însușirea de competențe lingvistice. Instituțiile de învățământ dedicate educației pentru adulți trebuie să asigure o mai mare deschidere către ansamblul populației vizate. Oferta globală trebuie să ia în considerare persoanele provenite din familii de migranți. În acest sens, este important ca educația pentru adulți să fie extinsă la domenii cum ar fi cultura, politica, întemeierea unei familii, dar și sănătatea, competențele sociale etc.

3.2.8 O altă provocare politică ce poate condiționa orice decizie este criza economică actuală. Creșterea șomajului, greutatea cu care se confruntă sistemele de securitate socială și care, în anumite țări, pun sub semnul întrebării însăși menținerea modelelor de protecție socială, pot genera fenomene de rasism și de xenofobie care se opun întru totul valorilor Europei democratice. Atât școala, cât și comunitatea în care aceasta se integrează trebuie să rămână vigilente față de astfel de fenomene, nu numai pentru a le preveni, ci și pentru a lua măsuri, dacă și atunci când este necesar.

3.3 Răspunsul politic

3.3.1 Statele membre au ca răspundere fundamentală și de prim ordin îndeplinirea angajamentului de a-i integra pe imigranții de pe teritoriul lor. În cazul copiilor și al tinerilor, acesta nu înseamnă numai asigurarea accesului tuturor la sistemul de învățământ, garantând absența oricărei forme de selecție pe baza statutului social, cât și eforturi pentru ca reușita școlară să fie considerată un drept al elevilor/elevelor care provin din familii de migranți.

3.3.2 În acest scop este important ca răspunsul educațional să se bazeze:

- pe o școală de calitate, la care oricine poate avea acces în mod gratuit;
- pe o politică ce respectă, printre altele, diferențele etnice, socioculturale, economice, de gen și care știe să exploateze potențialul existent;
- pe respectarea trăsăturilor proprii fiecărei comunități de migranți, care trebuie luate în considerare în cadrul plani-

ficării programelor, în vederea deschiderii instituțiilor de învățământ către alte culturi;

- pe un corp didactic format pentru a răspunde necesităților elevilor care nu sunt cetățeni ai țării respective, care să beneficieze de sprijinul și de formarea continuă indispensabile pentru atingerea obiectivelor educaționale și care să se poată baza pe un personal auxiliar cunoscător al limbilor și culturilor comunităților reprezentate în școală. În acest sens, ar fi util să se consolideze prezența în școli a unor echipe multidisciplinare (introducându-se, de exemplu, o formă cuprinzătoare de asistență socială în cadrul școlar);
- pe îmbunătățirea accesului la internet, ca modalitate de a sprijini educația copiilor din familii de migranți, având în vedere că este vorba de un instrument esențial pentru reușita școlară în UE. În acest scop, se propune crearea unor cluburi de tineret și a unor centre comunitare dotate cu acces la internet, instituirea, cu sprijinul autorităților locale, de parteneriate cu bibliotecile locale sau cu întreprinderi dispuse să doneze echipament informatic depășit etc.;
- pe o educație „durabilă”: promovarea cunoștințelor lingvistice nu se poate mărgini la primii ani de viață, nici la învățământul preșcolar, ci trebuie să continue în cadrul școlii și să nu se limiteze la limba țării-gazdă. Însușirea unui limbaj specializat din punct de vedere tehnic și profesional necesită contribuția mai multor discipline, precum și formarea adecvată a personalului didactic, indiferent de specializarea sa. În paralel cu învățarea limbii țării-gazdă, trebuie să se asigure și o ofertă de cursuri pentru limbile vorbite în familiile elevilor. Menținerea și promovarea multilingvismului ar trebui să figureze în cadrul programei școlare de bază din fiecare școală;
- pe promovarea unui program de tip „mentor/învățăcel”, în care elevii sunt încurajați să se asocieze cu câte un coleg de vârstă mai mare și cu mai multă experiență;
- pe crearea unei platforme de dialog între copiii din familii de migranți și copiii autohtoni, dat fiind că o astfel de platformă ar putea combate prejudecățile și consolida integrarea;
- pe implicarea părinților elevilor/elevelor din familii de migranți, căroră le revine un rol deosebit. În acest scop, părinții trebuie să cunoască mai bine sistemul de învățământ și posibilitățile de formare profesională, și să fie invitați să-și exprime punctul de vedere;
- pe o ofertă completă de cursuri de educație pentru adulți, destinate persoanelor din familii de migranți, indiferent că au sau nu copii de vârstă școlară, din motivele expuse anterior ⁽¹⁾;

⁽¹⁾ A se vedea punctul 3.2.7 de mai sus.

— pe promovarea competențelor „interculturale”, inclusiv atribuirea unor burse de studii și acordarea de sprijin financiar în scopul reducerii inegalităților în ceea ce privește educația (măsuri care nu trebuie limitate la elevii/elevetele din familii de migranți).

3.3.3 Dincolo de măsurile de ordin general, care trebuie să țină cont de caracteristicile populației de migranți - ca de exemplu, accesul la sistemul de sănătate și la piața forței de muncă, precum și la o locuință decentă - trebuie menționată necesitatea de a propune răspunsuri sectoriale în domeniul educației, cum ar fi revizuirea materialelor didactice (astfel încât imaginea imigranților să nu fie prezentată într-o formă negativă), posibilitatea unor activități de integrare extrașcolare, accesul la sistemul de învățământ de la cea mai fragedă vârstă, asigurarea resurselor necesare pentru formarea de bază și formarea continuă a profesorilor, precum și pentru recrutarea de personal auxiliar calificat, care să provină în măsura posibilului din țările din care provin elevii etc.

3.3.4 Participarea societății civile nu este numai de dorit, ci constituie și un indicator fiabil al calității democrației la nivelul societății și al sistemului educațional, reprezentând și un factor important în integrarea imigranților. Asociațiile părinților și asistenței sociali din domeniul educației își pot aduce și ei contribuția la construirea unei societăți și a unei cetățenii bazate pe incluziune, ce respectă diferențele și sunt conștiente de valoarea pe care o reprezintă o coeziune socială puternică.

Politica adoptată în diverse țări, prin care se acordă imigranților care au obținut forme legale drept de vot la alegerile locale, trebuie să fie sprijinită și încurajată, întrucât recunoaște integrarea imigranților în comunitățile-gazdă și le întărește sentimentul de apartenență la acestea.

3.4 Rolul Uniunii Europene

3.4.1 În cadrul procesului de adoptare și de punere în aplicare a noului Tratat de la Lisabona, Uniunea Europeană ar trebui să se asigure că statele membre continuă să garanteze o politică de integrare a imigranților, și în special dreptul la educație, la predarea limbii materne și la participarea părinților elevilor/elevetele din familii de migranți, în scopul de a îmbunătăți competențele acestor copii și de a-i sprijini în alegerile pe care le fac și în activitățile legate de învățământ.

3.4.2 Uniunea Europeană ar putea încuraja utilizarea metodei deschise de coordonare de către statele membre și, în acest context, realizarea de studii comparative și programe de cercetare care să contribuie la identificarea și la răspândirea bunelor practici, și să sprijine inițiative inovatoare prin care să se atragă atenția asupra noilor problematici din domeniu la nivel european, având în vedere că aceste aspecte sunt uneori mai greu de detectat la nivel național. Următoarele puncte prezintă câteva propuneri concrete în acest sens.

3.4.3 Definirea de indicatori și de criterii de referință, pentru ca eforturile să nu se concentreze numai asupra eliminării eșecului școlar, ci și a dificultăților concrete cu care se poate confrunta un elev/o elevă migrant(ă) în contextul specific în care se găsește, ar putea fi o măsură politică deosebit de pertinentă. Pentru a evita abandonul școlar sau refuzul de a frecventa școala, sunt necesare în primul rând programe care să permită concretizarea ofertelor de asistență socială în cadrul școlii.

3.4.4 Printre componentele criteriilor de referință care ar putea fi utilizate în cadrul metodei deschise de coordonare, se recomandă să figureze, de exemplu: situația socioeconomică a persoanelor care provin din familii de migranți și a celor care nu provin din astfel de familii; finalizarea studiilor (anii de școlarizare obligatorie) în cazul persoanelor care provin din familii de migranți și a celor care nu provin din astfel de familii; procentajul reprezentat de personalul didactic care provine din familii de migranți; competențele interculturale ale personalului didactic; permeabilitatea socială a sistemului școlar; promovarea multilingvismului în cadrul sistemului de învățământ public; gradul de deschidere a sistemelor de învățământ către toți copiii și tinerii etc.

3.4.5 Pe de altă parte, ar fi extrem de important ca Parlamentul European să fie implicat în mod direct în definirea, monitorizarea și evaluarea propunerilor și acțiunilor care urmăresc eliminarea excluziunii și a marginalizării din spațiul european.

3.5 Viitorul Directivei 77/486/CEE

3.5.1 Directiva 77/486/CEE a reprezentat un pas important, prin care dreptul la educație pentru toți copiii din familii de migranți a fost înscris pe agenda politică. Cu toate acestea, nu e mai puțin adevărat că directiva nu-i avea în vedere decât pe copiii cetățenilor europeni și că integrarea era concepută exclusiv în funcție de competențele lingvistice. În plus, punerea în aplicare a acestei directive a fost deficitară, iar, la treizeci de ani după ce a intrat în vigoare, încă nu a fost transpusă în totalitate în legislația actualelor state membre ale Uniunii.

3.5.2 Directiva 77/486/CEE reflectă un anumit context istoric și politic și nu mai face față cerințelor actuale privind integrarea; de aceea, trebuie să i se aducă modificări substanțiale, care să țină cont de evoluțiile fenomenului migratoriu ca atare. Deși Uniunea și statele membre trebuie să continue să se implice întru totul în problema învățării limbilor, în opinia CESE, o directivă în acest domeniu trebuie să meargă mult mai departe și să înglobeze și alte dimensiuni, dacă se dorește a fi un instrument de integrare socială, economică și politică a imigranților și a copiilor lor.

3.5.3 Viitoarea directivă va trebui să țină seama de faptul că integrarea imigranților în comunitățile-gazdă este un fenomen mult mai complex decât integrarea copiilor lor în sistemele de învățământ, dar că aceasta din urmă joacă un rol-cheie în succesul celei dintâi.

3.5.4 În aceste condiții, viitoarea directivă nu ar trebui să ia în considerare numai aspectele lingvistice (care continuă să reprezinte o problemă fundamentală), ci să abordeze, într-un mod mai cuprinzător și mai coerent, și integrarea copiilor și a tinerilor în sistemele de învățământ.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de recomandare a Consiliului privind o acțiune europeană în domeniul bolilor rare

COM(2008) 726 final – 2008/0218 (CNS)

(2009/C 218/18)

La 28 noiembrie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de recomandare a Consiliului privind o acțiune europeană în domeniul bolilor rare”

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 4 februarie 2009. Raportor: dna CSER.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 162 voturi pentru, 4 voturi împotriva și 8 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută propunerea de recomandare a Consiliului și aprobă abordarea coordonată la nivel european în domeniul bolilor rare, care identifică, definește și clasifică bolile rare.

1.2 CESE susține desemnarea centrelor de expertiză naționale și regionale în domeniul bolilor rare și încurajarea și promovarea participării lor în rețelele de referință europene.

1.3 CESE aprobă sprijinirea și încurajarea cercetărilor coordonate care se desfășoară în prezent în domeniul bolilor rare, utilizarea eficientă a modestelor resurse financiare disponibile, precum și promovarea proiectelor de coordonare, respectiv intensificarea cooperării internaționale.

1.4 CESE recomandă, având în vedere responsabilitatea comună la nivel european, să se ia în considerare în mod adecvat dreptul de proprietate intelectuală și să se propună garanții corespunzătoare.

1.5 CESE susține elaborarea proiectelor naționale, însă consideră că 2011 reprezintă un termen prea scurt pentru ca acestea să fie pregătite corespunzător.

1.6 CESE susține înființarea centrelor naționale și regionale până în 2011, însă aceasta depinde de pregătirea corespunzătoare a proiectelor naționale.

1.7 CESE propune extinderea coordonării și informării la nivel european, precum și elaborarea unei terminologii tehnice

comune și unitare; de asemenea, propune elaborarea unui manual referitor la dialogul între practicile profesionale, care să reia particularitățile domeniului.

1.8 CESE recomandă elaborarea unui sistem special de comunicare și semnalare pentru a dispune de o rețea de referință funcțională și de un „serviciu mobil”, astfel încât toți cei implicați să aibă acces la informații.

1.9 CESE sprijină ideea ca și cercetările din domeniul științelor sociale să joace un rol în stabilirea necesităților din domeniul bolilor rare.

1.10 CESE recomandă ca statele membre să înființeze propriile centre de boli rare, care să joace un rol în coordonarea dintre instituțiile de cercetare și îngrijire, serviciile medicale și guvernele acestor state.

1.11 CESE recomandă ca centrele de boli rare din statele membre să fie însărcinate cu colectarea datelor, acreditarea, definirea metodologiei și coordonarea.

1.12 CESE recomandă ca strategiile naționale privind bolile rare să facă parte din programele naționale de sănătate publică și de promovare a sănătății.

1.13 CESE recomandă elaborarea unui program de finanțare pe termen lung care să înlocuiască finanțarea pe proiecte, urmărind astfel respectarea mai riguroasă a drepturilor pacienților și utilizarea mai rentabilă a resurselor financiare.

1.14 CESE recomandă verificarea, analiza și evaluarea utilității centrelor de referință din statele membre cu participarea asociațiilor bolnavilor, a organizațiilor profesionale și ale societății civile, precum și a partenerilor sociali, luând în considerare interesele și drepturile pacienților.

1.15 CESE recomandă analizarea mobilității personalului de specialitate în domeniul medical, prin implicarea asociațiilor bolnavilor, a organizațiilor profesionale și ale societății civile și a partenerilor sociali, cu scopul de a asigura garanțiile adecvate.

1.16 CESE recomandă, în scopul reducerii inegalităților în cadrul sistemului medical, verificarea utilizării proporționale a resurselor, întrucât propunerea are în vedere accesul tuturor pacienților la îngrijire medicală.

1.17 CESE sprijină înființarea Comitetului consultativ pentru boli rare al Uniunii Europene și recomandă ca pe lângă reprezentanții statelor membre, ai domeniului sănătății, ai asociațiilor bolnavilor și experți, să fie implicați și partenerii sociali și alte organizații ale societății civile. Fără includerea acestora nu este posibilă elaborarea strategiilor naționale, una dintre condițiile punerii în aplicare a propunerii.

1.18 CESE recomandă ca inițiativa Zilei europene a bolilor rare să fie sprijinită de politica internațională a UE în domeniul sănătății prin stabilirea unei Zile mondiale a bolilor rare.

1.19 CESE aprobă elaborarea unui raport privind punerea în aplicare a recomandării, după cinci ani de la adoptarea acesteia, dar insistă ca modificările necesare să fie efectuate pe parcurs, luând în considerare drepturile pacienților și dorește să ia parte la evaluarea continuă a acestora.

2. Observații generale

2.1 Context

2.1.1 Bolile rare, inclusiv bolile genetice, au făcut obiectul unui Program de acțiune comunitar în perioada 1 ianuarie 1999 - 31 decembrie 2003 [Decizia nr. 1295/1999/CE Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 1999 de adoptare a unui program de acțiune comunitară cu privire la bolile rare în cadrul acțiunilor din domeniul sănătății publice (1999-2003)]. Acest program definește boala rară ca fiind o boală care afectează cel mult 5 din 10 000 de persoane din Uniunea Europeană. Regulamentul (CE) nr. 141/2000 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 1999 privind produsele medicamentoase orfane are la bază aceeași definiție.

2.1.2 Din cauza incidenței reduse și a specificității lor, bolile rare necesită o abordare globală bazată pe eforturi combinate deosebite, în vederea prevenirii unei morbidități semnificative sau a unei mortalități premature care poate fi evitată, precum și în vederea îmbunătățirii calității vieții și a potențialului socio-economic al persoanelor afectate.

2.1.3 Sarcina Grupului de lucru pentru rețeaua europeană de referință privind bolile rare, înființat de Comisia Europeană, constă în: stabilirea principiilor fundamentale, a tratamentelor și a criteriilor pentru centrele europene de referință. Aceste sarcini constituie, de asemenea, obiectivele celui de-al 6-lea și celui de-al 7-lea program-cadru de cercetare și dezvoltare.

2.1.4 În 2014, Organizația Mondială a Sănătății (OMS) va adopta a 11-a versiune a clasificării internaționale a bolilor, care va include și bolile rare. OMS a solicitat Grupului operativ al Uniunii Europene în domeniul bolilor rare să contribuie, în calitate de grup consultativ, la codificarea și clasificarea bolilor rare.

2.1.5 Punerea în aplicare a unei definiții comune a bolilor rare de către toate statele membre ar consolida în mod semnificativ contribuția Uniunii Europene în cadrul cooperării dintre OMS și UE și ar permite UE să joace un rol mai important în soluționarea problemelor mondiale de sănătate, din afara granițelor sale.

2.1.6 Strategia europeană în domeniul sănătății adoptată în 2007 definește ca priorități accesul pacienților care suferă de boli rare la diagnosticare, tratament și informare de bună calitate.

3. Observații speciale

3.1 Definirea și incidența bolilor rare

3.1.1 Este necesară o abordare globală a bolilor rare, bazată pe eforturi combinate deosebite, în vederea prevenirii unei morbidități semnificative sau a unei mortalități premature care poate fi evitată, precum și în vederea îmbunătățirii calității vieții și a potențialului socio-economic al persoanelor afectate.

3.1.2 Se estimează că în prezent există între 5 000 și 8 000 de boli rare, ele afectând, în cursul vieții, 6 % din populația UE și anume, între 29 și 36 de milioane de persoane în Uniunea Europeană, care sunt sau vor fi afectate de o boală rară.

3.1.3 Majoritatea acestora suferă de boli foarte rare care afectează o persoană din 100 000 sau mai puține. Pacienții care suferă de boli rare și familiile acestora sunt izolate și deosebit de vulnerabile.

3.1.4 Vârsta la care apar primele simptome diferă substanțial: jumătate dintre bolile rare apar la naștere sau în copilărie, iar cealaltă jumătate la vârsta adultă. Majoritatea bolilor rare sunt ereditare, însă acestea pot apărea și sub influența unor factori de mediu în timpul sarcinii sau mai târziu, fiind deseori asociate unor predispoziții genetice. Unele boli sunt forme sau complicații rare ale unor boli comune.

3.2 Lipsa recunoașterii și a sensibilizării cu privire la bolile rare

3.2.1 Bolile rare se deosebesc în mare măsură și în ceea ce privește gravitatea și manifestarea lor. Speranța de viață a pacienților care suferă de boli rare scade considerabil. Numeroase boli sunt complexe și degenerative și cauzează invalidități cronice, în timp ce altele sunt compatibile cu un stil normal de viață, în măsura în care sunt diagnosticate la timp, îngrijite și tratate în mod corespunzător. Deseori coexistă mai multe handicapuri, având numeroase consecințe funcționale. Astfel de handicapuri pot intensifica sentimentul de izolare, pot conduce la discriminare și reduc oportunitățile de educație generală și profesională, precum și în domeniul social.

3.3 Lipsa politicilor privind bolile rare în statele membre

3.3.1 Bolile rare sunt deseori cauza morbidității și mortalității, însă, datorită lipsei unor sisteme corespunzătoare de codificare și clasificare, nu sunt înregistrate în sistemul de informații corespunzător. Lipsa unor politici de sănătate specifice acestor boli, precum și a cunoștințelor de specialitate în domeniu determină diagnosticarea cu întârziere și accesul anevoios la tratament. Diagnosticarea, tratamentul și recuperarea pacienților diferă semnificativ de la un stat membru la altul. Cetățenii statelor membre și/sau din anumite regiuni ale statelor membre nu au acces la același nivel la serviciile de specialitate și la medicația pentru bolile rare.

3.3.2 Natura resurselor financiare alocate cercetării, diagnosticării și tratamentului bolilor rare diferă de la un stat membru la altul, iar prin descentralizarea mijloacelor scade efectul acestora, astfel încât mulți pacienți beneficiază prea târziu sau nu beneficiază deloc de tratament.

3.3.3 Diagnosticarea și tratarea bolilor rare presupun o dotare specifică; lipsa resurselor determină diferențe considerabile, mulți pacienți având de suferit ca urmare a diagnosticării eronate sau incomplete.

3.3.4 Caracteristicile bolilor rare, numărul limitat de pacienți și lipsa cunoștințelor pertinente și a celor de specialitate impun cooperarea internațională, care generează valoare adăugată.

Probabil nu există alt domeniu de sănătate publică în care coordonarea diferitelor abordări din cele 27 de state membre ar putea fi atât de eficace și eficientă ca în cazul bolilor rare. Acest lucru este cunoscut și factorilor de decizie și părților interesate de la nivel național și european. Prin punerea în comun a resurselor limitate se pot obține rezultate mai bune. Modul și planul de colectare a datelor, precum și obligația de notificare diferă considerabil de la un stat membru la altul. Obligația de notificare poate viza întreaga populație sau poate fi prevăzută doar colectarea sporadică de date. Datele și informațiile uniforme sunt deosebit de importante pentru stabilirea și punerea în aplicare a unor măsuri preventive și rentabile în domeniul sănătății, precum și pentru cercetarea la nivelul statelor membre și al UE. Accesul celor în cauză la datele și informațiile corespunzătoare este la fel de important.

3.3.5 Deosebit de importante sunt, de asemenea, îmbunătățirea calității vieții pacienților și familiilor acestora, integrarea lor în societate și pe piața forței de muncă, întrucât viața lor este marcată permanent de lupta cu faptul de a fi altfel, cu încercarea fizică și psihică.

3.3.6 În statele membre ale Uniunii Europene numeroase organizații neguvernamentale și inițiative ale societății civile se implică în informarea pacienților cu boli rare, în diseminarea cunoștințelor științifice și clinice actuale, în ameliorarea accesului la terapii medicale accesibile și corespunzătoare, precum și în integrarea socio-economică a acestora. Aceste inițiative ale societății civile se luptă cu lipsa resurselor și nu beneficiază de susținerea coordonată și armonizată a guvernelor și nici de o rețea coordonată, drepturile pacienților fiind astfel permanent îngrădite. Încă nu este instituită o cooperare sistematică între pacienți, familii, organizațiile societății civile, specialiști și partenerii sociali. Se constată un dezechilibru grav și dezavantaje multiple cu privire la îngrijirea medicală și accesul la aceasta.

3.3.7 Diagnosticarea și terapia bolilor rare sunt deosebit de costisitoare. Fiecare stat membru trebuie să stabilească și să aplice un nivel maxim de finanțare pentru terapia bolilor rare, care implică noi tehnologii și cheltuieli speciale ridicate.

3.3.8 În 2008, Comisia Europeană a elaborat Comunicarea privind bolile rare; în procesul de pregătire a acesteia a recurs la o vastă consultare publică încheiată în februarie 2008.

3.3.9 Contribuțiile din cadrul consultării au confirmat necesitatea adoptării unor măsuri la nivel comunitar. Propunerea de recomandare a Consiliului are în vedere trei domenii:

- identificarea și codificarea bolilor rare prin înființarea unui sistem european de codificare și clasificare a bolilor rare care să contribuie la recunoașterea fiecărei boli. Comisia cooperează cu OMS în cadrul elaborării noii versiuni, întrucât, la nivel internațional, în UE sunt cele mai mari șanse de a identifica diferitele tipuri de boli rare;
- definirea unor principii fundamentale și a unor linii directe în vederea elaborării planurilor de acțiune la nivel național; încurajarea și susținerea statelor membre în elaborarea politicilor naționale în domeniul medical cu privire la bolile rare, cu scopul de a asigura accesul echitabil al pacienților la prevenire, diagnosticare, tratament și recuperare, precum și accesibilitatea la aceste servicii, în general;
- conform propunerii de recomandare a Consiliului se impun următoarele măsuri:
 - statele membre trebuie să pregătească planul de acțiune privind bolile rare,
 - de asemenea, să stabilească mecanismele necesare pentru definirea, codificarea și clasificarea bolilor rare,
 - sprijinirea cercetării în domeniul bolilor rare, incluzând cooperarea transfrontalieră, prin exploatarea maximă a potențialului de cooperare al Uniunii Europene în domeniul cercetării,
 - desemnarea centrelor de expertiză și sprijinirea participării acestora în rețeaua de referință europeană,
 - elaborarea de către experți a unor statistici referitoare la bolile rare,
 - asigurarea participării bolnavilor și a asociațiilor reprezentative,
 - consolidarea cooperării în domeniile în care acțiunea la nivel comunitar poate avea valoare adăugată, în vederea elaborării unor orientări politice comune și a recunoașterii reciproce a acestora la nivel european. Măsurile speciale în cadrul cercetării, al centrelor de referință, în domeniul informării, al dezvoltării de produse medicamentose orfane pentru boli rare, al depistării etc. constituie elementele unei strategii comune minime privind bolile rare (de exemplu, programe pilot, cercetare/dezvoltare, monitorizarea

punerii în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 141/2000 privind produsele medicamentose orfane).

3.3.10 Obiectivul comunicării este sprijinirea elaborării unei strategii europene comune globale pentru recunoașterea, prevenirea, diagnosticarea, tratamentul bolilor rare și cercetarea eficientă în acest domeniu. De asemenea, comunicarea vizează consolidarea cooperării dintre statele membre și susținerea rețelilor de informare europene și a acțiunilor asociațiilor bolnavilor. Prin stabilirea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor comunitare trebuie asigurat un nivel ridicat de ocrotire a sănătății. Astfel se contribuie la obiectivul general de ameliorare a stării de sănătate și creștere a speranței de viață sănătoasă, indicatori cheie ai Strategiei de la Lisabona. În acest scop, trebuie consolidată coerența dintre diferitele programe și inițiative comunitare, cum ar fi Programul de sănătate publică al UE, programele-cadru de cercetare și dezvoltare, Strategia privind produsele medicamentose orfeline, Directiva privind asistența medicală transfrontalieră și alte acțiuni prezente sau viitoare comunitare sau ale statelor membre.

3.3.11 Propunerea de recomandare a Consiliului consideră necesar ca statele membre să elaboreze până la sfârșitul anului 2011 strategii naționale globale și integrate în domeniul bolilor rare și să includă pacienții și reprezentanții bolnavilor în procesul de elaborare și de decizie. Activitățile acestora trebuie sprijinite în mod activ, în special prin măsuri financiare.

3.3.12 CESE aprobă elaborarea unor strategii naționale globale și integrate, însă trebuie avută în vedere modificarea calendarului pentru ca această strategie să aibă în vedere interesul bolnavilor. În acest scop trebuie înființate la nivel național centre specializate în domeniul bolilor rare, însărcinate cu activități din domeniul metodologiei, colectării de date, acreditării și coordonării.

3.3.13 Fluxul de informații de la nivelul Uniunii Europene, cercetarea, înființarea și desemnarea centrelor de referință presupun definirea și adoptarea unei terminologii tehnice și a unor protocoale de diagnosticare și terapie comune și unice. Recunoașterea acestora nu este doar în interesul pacienților, ci și al personalului și al serviciilor medicale. În acest scop, ar fi utilă elaborarea unui manual destinat acestui sector, referitor la dialogul dintre practicile profesionale în domeniul bolilor rare, al diagnosticării și al tratamentului acestora.

3.3.14 Dezvoltarea rețelei europene de referință, identificarea și instituirea unui „serviciu mobil” necesită un sistem propriu de comunicare și de semnalizare, astfel încât fiecare persoană să aibă acces la informația necesară.

3.3.15 Având în vedere faptul că noile structuri de cercetare și servicii pot reprezenta un act de creație intelectuală, este esențial să se ia măsurile necesare de protecție juridică în acest sens.

3.3.16 CESE salută organizarea primei Zile europene a bolilor rare la 29 februarie 2008 și susține inițiativa de instituire a unei Zile mondiale a bolilor rare. Această inițiativă globală ar contribui semnificativ la eficacitatea cercetărilor și tratamentelor. Din punctul de vedere al CESE este deosebit de importantă asigurarea unei comunicări adecvate, promovarea dialogului intercultural și înlăturarea barierelor lingvistice și a lipsei condițiilor tehnice, astfel încât cei în cauză (pacienții, aparținătorii, prestatorii de servicii medicale, organizațiile societății civile și partenerii sociali) să aibă acces la informații suficiente și corecte.

3.3.17 În avizele sale anterioare, CESE a atras atenția asupra rolului important al societății civile și al partenerilor sociali în conservarea valorilor comunitare și în dezvoltarea acestora pentru a obține valoare adăugată. Prin urmare, consideră că este esențial ca organizațiile societății civile și partenerii sociali să joace un rol adecvat în realizarea obiectivelor comunicării privind bolile rare. Având în vedere faptul că societatea civilă și partenerii sociali generează resursele necesare în domeniul medical, aceștia trebuie să joace un rol strategic în repartitia acestor resurse.

3.3.18 CESE recomandă, în scopul reducerii inegalităților în domeniul medical, să se verifice utilizarea proporțională a resurselor, - din cauza cheltuielilor deosebite -, întrucât propunerea are ca scop asigurarea accesului pacienților la îngrijire medicală. Resursele disponibile diferă de la un stat membru la altul, iar diferențele dintre cei care au dreptul la tratament și cei care beneficiază de tratament sunt foarte mari.

3.3.19 CESE sprijină organizarea cercetării coordonate și desemnarea și înființarea centrelor de referință, întrucât acestea reprezintă ocazii importante pentru Uniunea Europeană de a contribui la soluționarea problemelor de sănătate la nivel mondial. Această oportunitate corespunde obiectivului stabilit în Cartea albă „Împreună pentru sănătate: o abordare strategică pentru UE 2008-2013”, și anume, acela ca Uniunea Europeană să joace un rol mai important pe plan internațional.

3.3.20 Înființarea Comitetului consultativ al Uniunii Europene pentru bolile rare reprezintă un pas important spre atingerea obiectivului. CESE recomandă ca, pe lângă reprezentanții statelor membre, specialiștii, asociațiile bolnavilor și actorii din domeniu să fie implicați permanent în munca comitetului consultativ și reprezentanții societății civile și partenerii sociali. Fără colaborarea acestora nu este posibilă elaborarea unei strategii naționale, care este una dintre condițiile punerii în aplicare a propunerii.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește cotele reduse ale taxei pe valoarea adăugată

COM(2008) 428 final – 2008/0143 (CNS)

(2009/C 218/19)

La 28 august 2008, în conformitate cu articolul 93 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul Uniunii Europene a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește cotele reduse ale taxei pe valoarea adăugată”

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 2 februarie 2009. Raportor: dl SANTILLÁN CABEZA.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 171 voturi pentru, 0 voturi împotrivă și 7 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE sprijină modificările tehnice pe care propunerea de directivă le introduce în Directiva 2006/112/CE, multe dintre acestea fiind indispensabile. Comitetul deplânge, însă, sfera de aplicare limitată a reformei, dată fiind lipsa consensului politic.

1.2 Așa cum s-a precizat deja, un aspect care trebuie luat în considerare este aplicarea TVA-ului în ceea ce privește serviciile și materialele care încurajează economia de energie și protecția mediului.

1.3 În ceea ce privește cotele reduse de TVA pentru prestarea de servicii de renovare, reparare, transformare, întreținere și curățare a locuințelor, CESE are rezerve în legătură cu oportunitatea eliminării referinței la locuințele „sociale”. În orice caz, dat fiind că aplicarea cotelor reduse nu este obligatorie, această decizie trebuie adoptată de fiecare stat membru în parte.

1.4 Generalizarea posibilității de aplicare în toate statele membre a cotelor reduse de TVA în cadrul serviciilor de restaurant și catering, posibilitate respinsă de unele state membre, răspunde criteriilor de echivalare a condițiilor, întrucât posibilitatea de denaturare a concurenței este limitată în regimul actual. CESE aprobă excluderea băuturilor alcoolice de la aplicarea cotei reduse.

1.5 În ceea ce privește „reparațiile minore ale bunurilor mobile corporale”, regulile statelor membre vor trebui să specifice căror servicii li se aplică cota redusă, dată fiind amploarea sintagmei.

1.6 CESE propune scutirea de TVA a produselor dietetice pentru anumite boli (a se vedea punctul 4.8.6 din prezentul aviz).

1.7 CESE sugerează ca, modificând criteriul proiectului, să se includă în Anexa III serviciile de reparare și întreținere a autovehiculelor, așa cum se indică la punctul 4.8.5.1 din prezentul aviz.

1.8 CESE este de acord cu aplicarea cotelor reduse la categorii extinse de bunuri și servicii, în funcție de bugetul specific disponibil al statelor membre, de situația economică și de interesele pieței interne a statelor membre ale Uniunii Europene.

1.9 CESE evaluează pozitiv eforturile Comisiei de a avansa către armonizarea generală a TVA-ului, însă, în același timp, regretă lipsa unei decizii politice din partea Consiliului UE.

2. Introducere

2.1 Propunerea de directivă la care se referă prezentul aviz constă în **modificări tehnice și completări** la Directiva din anul 2006, denumită în continuare: „Directiva TVA” ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ 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).

2.2 Este vorba, potrivit Comisiei, de a adopta o serie de reforme urgente pentru a oferi o soluție la „probleme juridice și politice care au apărut deopotrivă din cauza interpretărilor divergente ale directivei sau din cauza lipsei unor condiții de egalitate pentru toate statele membre referitor la posibilitatea statelor membre de a aplica cote reduse în domeniile în care buna funcționare a pieței interne nu este afectată”.

2.3 Se încearcă să se ofere mai multă autonomie și certitudine statelor membre, precum și să se asigure acestora un tratament egal.

2.3.1 Deși nu vizează în mod exclusiv IMM-urile, unul dintre obiectivele prioritare ale Strategiei de la Lisabona, măsura va avea un efect pozitiv asupra acestora, întrucât sectoarele în cauză includ multe IMM-uri, iar propunerea va oferi certitudine juridică aplicării continue a cotelor reduse de TVA în aceste sectoare.

2.4 Modificările aduse Directivei TVA sunt de patru tipuri:

- includerea serviciilor prestate la nivel local, inclusiv introducerea de dispoziții actualizate cu caracter permanent privind serviciile cu utilizare intensivă a forței de muncă enumerate la Anexa IV, care va expira la 31 decembrie 2010. În consecință, Anexa IV va fi eliminată;
- eliminarea articolelor sau paragrafelor cu caracter temporar sau care fac referire la situații particulare ale statelor membre, care nu mai sunt de actualitate;
- îmbunătățiri ale redactării;
- modificări în redactarea Anexei III, care conține „Lista livrărilor de bunuri și prestărilor de servicii cărora le pot fi aplicate cotele reduse prevăzute la articolul 98”.

3. Noua Anexă III

3.1 Modificări de redactare sau completări la anumite categorii.

3.1.1 Categoria 3: **produse farmaceutice**. Se includ „produsele igienice absorbante”, care acoperă produsele destinate protecției igienice a femeilor și scutecele pentru bebeluși.

3.1.2 Categoria 4: **tratamente pentru persoane cu handicap**. Se adaugă „aparate și echipamente electrice, electronice sau de alt tip și mijloace de transport, (...) precum și leasing-ul sau închirierea (...) acestor bunuri”. Propunerea include, de asemenea, și aparatura sau echipamentele

concepute special sau adaptate pentru persoanele cu handicap (cum ar fi tastaturile Braille sau autovehiculele special adaptate).

3.1.3 Categoria 6: **cărți**. Se includ, de asemenea, „cărți audio, cărți în format CD, CD-ROM sau pe orice alt suport fizic similar (...)”. Se extinde domeniul de aplicare la cărțile în format CD, CD-ROM sau pe orice alt suport fizic similar, care reproduc textul scris al unei cărți tipărite.

3.1.4 Categoria 8: **servicii de radiodifuziune și televiziune**. Se precizează că serviciile impozabile sunt prestările în sine, și nu receptarea acestora.

3.1.5 Categoria 9: **servicii prestate de scriitori, etc.** Se precizează că această categorie include și serviciile „remunerate prin drepturile de autor de care aceștia beneficiază”. Textul a fost reformulat întrucât drepturile de autor nu sunt servicii impozabile, ci remunerația pentru anumite servicii.

3.1.6 Categoria 16: **prestarea de servicii de pompe funebre sau de servicii de incinerare**. Noua redactare vizează separarea obiectului definiției de calitatea de prestator.

3.1.7 Categoria 18: **curățarea străzilor, tratarea reziduurilor, etc.** Elimină incoerențe, autorizând aplicarea de cote de TVA reduse și pentru trei servicii care nu intră în redactarea actuală: „epurarea și reciclarea apelor reziduale”, „canalizarea” și „reciclarea deșeurilor menajere și serviciile care permit reutilizarea acestora”.

3.2 Extinderea prestărilor referitoare la **sectorul locuințelor și anumite clădiri fără caracter comercial**.

3.2.1 Prin modificarea categoriei 10 și adăugarea categoriei 10a, se urmărește:

- să se lase o mai mare marjă de manevră statelor membre, eliminându-se referința la locuințe „ca parte a politicii sociale”;
- adăugarea serviciilor de „renovare, reparare și curățare a locuințelor” (incluse în prezent în Anexa IV) și întreținerea acestora;
- extinderea aplicării de cote reduse și la serviciile care constau în renovarea, repararea, transformarea, întreținerea și curățarea „lăcașurilor de cult, a clădirilor care fac parte din patrimoniul cultural și a monumentelor istorice”.

3.3 Adăugarea a două categorii noi

3.3.1 Servicii de restaurant și catering

3.3.2 Categoria 12 din actuala Anexa III (care nu este modificată) se referă la:

„cazarea în hoteluri și unități similare, inclusiv cazarea pentru vacanță și închirierea unor locuri în campinguri sau pe terenuri destinate parcării rulotelor”.

3.3.3 Noua categorie (12a) include:

„Servicii de restaurant și de catering, cu excepția furnizării de băuturi alcoolice”.

3.3.3.1 Motivele acestei adăugiri sunt două: a) necesitatea de a oferi un tratament egal tuturor statelor membre și b) pentru că aceste servicii îndeplinesc aceleași criterii care li se aplică celorlalte servicii prestate la nivel local adăugate.

3.3.4 Servicii prestate la nivel local

3.3.4.1 Aceste noi categorii cuprind cinci domenii:

„19) prestarea de servicii de grădinarit, amenajare peisagistică și întreținere a grădinilor;

20) reparații minore ale bunurilor mobile corporale, inclusiv biciclete și triciclete de toate tipurile, cu excepția oricăror alte mijloace de transport;

21) servicii de curățare și întreținere pentru bunuri mobile corporale;

22) prestarea de servicii de îngrijire la domiciliu, precum asistența la domiciliu și îngrijirea copiilor, a vârstnicilor, a bolnavilor sau a persoanelor cu handicap;

23) servicii de îngrijire personală de tipul celor prestate în saloanele de coafură și saloanele de estetică corporală”.

3.3.4.2 Aceste categorii cuprind servicii care figurează deja în actuala Anexă IV, care stabilește un regim tranzitoriu până la 31 decembrie 2010, dar includ și câteva servicii noi de aceeași natură.

4. Observații

4.1 CESE s-a pronunțat în mod exhaustiv asupra problemei care face obiectul prezentului aviz atunci când a analizat Comunicarea Comisiei Europene din 2007 privind cotele de TVA altele decât cotele standard de TVA ⁽¹⁾, care, la rândul său, se

baza pe studiul prezentat de *Copenhagen Economics*, la 5 iulie 2007.

4.2 În avizul ⁽²⁾ său, CESE a subliniat următoarele aspecte:

— TVA-ul corespunde criteriilor exclusiv fiscale ale statelor membre;

— aplicarea de cote reduse se supune rațiunilor politice și sociale;

— armonizarea TVA-ului nu se reflectă în realitate, drept care este oportun să se realizeze (așa cum dorește Comisia) în activități cu repercusiuni transfrontaliere sau care îndeplinesc criteriile deja acceptate de politica comunitară;

— trebuie verificat ca orice reducere a cotelor de TVA să fie justificată **efectiv** de rațiuni de ordin social;

— simplificarea și transparența ușurează sarcina întreprinderilor și controlul din partea autorităților;

— lăsând la o parte „mirajul” de a obține un regim definitiv, trebuie acordată o mai mare autonomie statelor membre la stabilirea cotele reduse pentru **serviciile locale**.

4.2.1 Conținutul avizului menționat își păstrează pe deplin valabilitatea.

4.3 Propunerea de Directivă introduce în regimul actual numai modificări parțiale și impuse din motive de urgență. Nu este vorba, așa cum precizează Comisia, de o revizuire în profunzime a directivei actuale, din moment ce dezbaterile pe această temă „nu se află decât la început”. Cu toate acestea, abordează chestiuni relevante din punct de vedere social și economic, cum este cazul TVA-ului pentru restaurante, în domenii cu utilizare intensivă a forței de muncă și în serviciile cu caracter local.

4.4 Modificări tehnice

În termeni generali, CESE aprobă modificările cu caracter pur tehnic, atunci când acestea sunt necesare, îmbunătățesc redactarea și clarifică aspecte controversate.

4.5 Modificări privind sectorul locuințelor

⁽¹⁾ COM(2007) 380 final, din 5 iulie 2007.

⁽²⁾ Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind cotele de TVA altele decât cotele standard de TVA (JO C 211, 19.8.2008, p. 67).

4.5.1 Furnituri și construcții de locuințe

4.5.1.1 Aplicarea cu caracter permanent la orice tip de locuință – nu doar la cele care fac parte dintr-o „politică socială”, așa cum stabilește actuala categorie 10 – extinde considerabil domeniul de reducere a TVA-ului. Se argumentează că această schimbare se datorează faptului că statele membre au interpretat în mod diferit termenul de „politică socială” și faptului că regulile privind locul de impozitare a acestor prestări de servicii stabilesc că acesta este locul în care este situată clădirea.

4.5.1.2 Chiar dacă se obține în acest mod o armonizare, apare întrebarea dacă această generalizare nu merge prea departe, având în vedere impactul reformei ⁽¹⁾. Aplicarea unei cote reduse oricărei locuințe, indiferent de prețul și utilizarea acesteia, reprezintă oare un obiectiv lăudabil din punct de vedere social și economic?

4.6 Reparații de locuințe și alte imobile

4.6.1 Renovarea și repararea au fost deja incluse în Anexa III pentru locuințe ca parte a politicii sociale, împreună cu renovarea și repararea locuințelor private; de asemenea, curățarea locuințelor private figura deja în Anexa IV. În mod justificat se adaugă „lăcașurile de cult, clădirile care fac parte din patrimoniul cultural și monumentele istorice”.

4.6.2 Pe lângă aceasta, se elimină excluderea referitoare la „materialele care reprezintă o parte semnificativă a valorii serviciului prestat”. Prin urmare, se propune generalizarea posibilității de a include această furnizare în cota redusă, atunci când bunurile fac parte din serviciul prestat.

4.6.2.1 Ambele modificări par rezonabile, în opinia CESE.

4.7 TVA-ul redus în serviciile de restaurant și de catering

4.7.1 Reducerea TVA-ului în sectorul de restaurant și de catering este o chestiune sensibilă, care este dezbătută de multă vreme și încă mai întâmpină opoziția anumitor state membre.

4.7.2 Conform raportului de evaluare a impactului elaborat de Comisie ⁽²⁾, sectorul de baruri, restaurante și servicii de catering reprezintă 6,1 % din consumul privat ⁽³⁾ și 1,9 % din

valoarea adăugată. Pe lângă aceasta, angajează 3,3 % din totalul forței de muncă ocupate ⁽⁴⁾. Asociația patronală HOTREC semnalează că în UE există în acest sector 1 600 000 de întreprinderi ⁽⁵⁾.

4.7.3 Așa cum a semnalat deja CESE, cota impozabilă aferentă acestui sector afectează un serviciu exclusiv local, dar are consecințe asupra distribuției turismului între statele membre. Această circumstanță, însoțită de faptul că aplicarea TVA-ului pentru restaurante are o mare importanță pentru bugetul de stat, a îngreunat adoptarea unui criteriu unanim în cadrul UE, care până astăzi nu a fost atins ⁽⁶⁾.

4.7.3.1 În sectorul turismului, efectele pot fi diferite de la un stat membru la altul. De asemenea, în ceea ce privește sectorul hotelier (similar celui de restaurant, din perspectiva pieței interne) care este în prezent eligibil pentru aplicarea cotelor reduse de TVA, Comisia nu are cunoștință de denaturări provocate de cotele de TVA. În plus, costurile legate de serviciile de restaurant nu reprezintă cea mai mare parte din costurile unui pachet de vacanță.

4.7.4 În regimul actual, bazat pe dispozițiile tranzitorii ale Directivei 2006/112/CE, conduce la mari disparități: 11 state membre aplică deja cotele reduse pe baza unor derogări specifice ⁽⁷⁾, în timp ce celorlalte 16 li se refuză această posibilitate. De aceea, propunerea de modificare tinde să stabilească o echivalare generală în acest domeniu.

4.7.5 Excluderea băuturilor alcoolice este necesară pentru a menține coerența cu dispozițiile în vigoare referitoare la cumpărarea lor într-un local pentru a fi consumate ulterior ⁽⁸⁾.

4.7.6 Este bine de amintit, în orice caz, că aplicarea de cote reduse nu este obligatorie, fiind doar o posibilitate de care dispun statele membre.

4.8 Serviciile prestate la nivel local ⁽⁹⁾

4.8.1 Noile categorii de la 19 la 23 acoperă o gamă largă de servicii, unele dintre ele figurând deja în actuala directivă cu caracter tranzitoriu: de aceea, dacă nu se modifică textul, la 1 ianuarie 2011 acestea vor trece la o cotă normală de TVA.

⁽⁴⁾ EU-27. Dacă se adaugă hotelurile, se ajunge la 4,4 % din totalul forței de muncă ocupate.

⁽⁵⁾ Hoteluri, restaurante și cafenele în Europa. Datele se referă la aceste trei sectoare. HOTREC estimează că numărul de persoane angajate atinge 9 000 000.

⁽⁶⁾ În timp ce unele state membre, precum Franța, sunt în favoarea aplicării reducerii care deja există în alte state, Germania, printre altele, se opune, așa cum se opune, de altfel, oricărei extinderi a aplicării cotelor reduse de TVA.

⁽⁷⁾ Acestea sunt: Grecia, Spania, Irlanda, Italia, Cipru, Luxemburg, Țările de Jos, Austria, Polonia, Portugalia și Slovenia.

⁽⁸⁾ Directiva 2006/112/CE, Anexa III, categoria 1 referitoare la: „Alimente (inclusiv băuturi, cu excepția băuturilor alcoolice) ...”

⁽⁹⁾ Serviciile locale – incluzând o parte importantă a serviciilor cu utilizare intensivă a forței de muncă – reprezintă 4 % din consumul privat (UE-25, cu excepția Bulgariei și României) și 2,1 % din valoarea adăugată. Se consideră că au o pondere limitată în economie, excepție făcând reparațiile de imobile.

⁽¹⁾ În total, sectorul construcțiilor reprezintă 6,2 % din valoarea adăugată (UE-27), în timp ce construcția de locuințe reprezintă jumătate din acest procentaj, adică 3,1 %.

⁽²⁾ SEC(2008) 2190. Bruxelles, 7.7.2008.

⁽³⁾ EU-25 (toate Statele membre cu excepția Bulgariei și României).

4.8.2 În termeni generali, la acest tip de servicii – care generează numeroase locuri de muncă – nu există posibilitatea denaturării concurenței.

4.8.3 Includerea serviciilor de grădinarit etc., pare justificată, întrucât acestea au aceleași caracteristici ca și celelalte.

4.8.4 Reparațiile de „bunuri mobile corporale”:

a) se menține criteriul potrivit căruia aceste reparații trebuie să fie „minore”;

b) însă, introducându-se o modificare conceptuală importantă, se optează pentru o definiție generică în locul menționării specifice a unor bunuri (cum ar fi bicicletele, încălțămintea etc.). Sunt bunuri „mobile” cele care „se pot transporta dintr-un loc în altul” (conform definiției din Codul Civil spaniol), iar termenul „corporale” trebuie interpretat în sensul de „tangibile” (cum stabilesc unele sisteme juridice europene). Dat fiind că noua categorie este deosebit de amplă, legislațiile naționale vor trebui să specifice la ce tip de bunuri se referă directiva, conform legislației din fiecare țară; cu toate acestea, CESE recomandă să nu se prevadă restricții pentru diversele categorii de servicii.

4.8.5 Repararea și întreținerea autovehiculelor:

— având în vedere considerabilele eforturi financiare pe care le depun Comisia Europeană și statele membre în favoarea industriei automobilelor, pare a fi necesară includerea explicită a activităților de reparare și întreținere a autovehiculelor printre serviciile prestate la nivel local, pentru a spori puterea de cumpărare a conducătorilor auto europeni, a promova calitatea și siguranța parcului de automobile și a asigura menținerea locurilor de muncă din acest sector.

4.8.5.1 În consecință, se propun următoarele modificări ale Anexei III a proiectului:

— (8) 20) După „tricycle de toate tipurile”, se înlocuiește „cu excepția oricăror alte mijloace de transport” cu „și vehicule cu motor particulare sau industriale”.

— (8) 21) După „bunuri corporale” se adaugă „inclusiv cele aferente vehiculelor cu motor particulare și industriale”.

4.8.6 Alimente specifice pentru anumite boli:

— alimentele dietetice adaptate la anumite boli, cum ar fi fenilcetonuria și boala celiacă, ar trebui să fie scutite de TVA.

4.9 Servicii cu utilizare intensivă a forței de muncă

4.9.1 În prezent, aceste servicii sunt deja incluse în serviciile prestate la nivel local (punctul 4.8).

4.9.2 Este vorba, în general, raportat la ansamblul economiei, de lucrări realizate în mare parte de bărbați și femei necalificați și cu slujbe temporare. Un tratament fiscal mai favorabil poate favoriza stabilitatea profesională a acestora.

4.9.3 În ceea ce privește efectele, *Copenhagen Economics* oferă date privind creșterea estimată a PIB-ului ca o consecință a reducerii TVA-ului pentru serviciile prestate la nivel local și pentru serviciile de restaurant, dată fiind trecerea la economia formală a sectoarelor de tip „do it yourself” și a economiei subterane.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Răspunsul la provocarea reprezentată de prețurile petrolului”

COM(2008) 384 final

(2009/C 218/20)

La 13 iunie 2008, în conformitate cu articolul 93 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor «Răspunsul la provocarea reprezentată de prețurile petrolului»”

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 2 februarie 2009. Raportor: dl CEDRONE.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie (ședința din 25 februarie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 162 de voturi pentru, 6 voturi împotriva și 12 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European împărtășește preocuparea Comisiei în ceea ce privește efectele inflaționiste imediate și îngrijorătoare ale prețului petrolului asupra unor sectoare și asupra categoriilor mai vulnerabile ale populației. Într-adevăr, scumpirile petrolului influențează direct costurile încălzirii, transporturilor și, indirect, ale alimentelor: acestea constituie grosul cheltuielilor familiilor mai sărace.

1.2 Problema necesită măsuri energice și urgente, dar presupune și o chestiune delicată, cu caracter general. Este necesar ca sprijinirea familiilor sărace să se realizeze prin măsuri de ajutor direct pentru venit, și nu, de exemplu, prin măsuri cu caracter fiscal (cum ar fi reducerea taxelor pe produsele petroliere), care să influențeze prețurile pieței, în sensul atenuării efectelor scumpirii petrolului.

1.3 CESE consideră că este foarte important ca piața să beneficieze de condițiile necesare îndeplinirii funcției sale, aceea de a înregistra scumpirea petrolului și de a determina reacțiile potrivite unei astfel de situații.

1.4 Creșterile de prețuri trebuie să-i determine pe toți operatorii să compenseze prin economii corespunzătoare scumpirile, înlocuind mărfurile ale căror prețuri au crescut cu bunuri mai ieftine și realizând combinații de producție și de consum care permit economii, acolo unde acestea sunt posibile din punct de vedere tehnic. După cum s-a menționat, este nevoie de apărarea familiilor mai sărace, dar numai prin acțiuni de subvenționare directă, fără a distorsiona semnalele pieței, care

trebuie să aibă libertatea de a-și îndeplini rolul organic de reechilibrare.

1.5 Strategii analoge, în opinia Comisiei, trebuie să fie puse în practică și în beneficiul sectoarelor de producție celor mai afectate de scumpirea petrolului. În primul rând, este vorba de sectorul pescuitului, dar și, în general, de toate sectoarele ce au ca scop satisfacerea nevoilor alimentare ale populației, precum și de sectorul transporturilor.

1.6 Și în aceste cazuri, măsurile necesare de evitare a repercusiunilor devastatoare pentru economia productivă trebuie puse în practică sub formă de ajutoare directe, iar nu prin măsuri fiscale (reducerea taxelor) de diminuare artificială a prețurilor, care trebuie totuși să reflecte penuria tot mai mare de resurse petrolifere.

1.7 În privința impactului macroeconomic asupra țărilor în curs de dezvoltare, ar trebui să fie gândite vaste planuri de sprijinire îndeosebi a economiilor mai slabe, mai ales prin intervenții financiare menite să concretizeze politicile de economisire a energiei. Odată mai mult, se resimte nevoia unor măsuri de sprijinire, chiar foarte importante, care să nu devieze însă semnalele pe care piețele oricum trebuie să fie lăsate libere să le urmeze.

1.8 Comitetul consideră că este nevoie de răspunsuri politice puternice din partea Uniunii Europene.

1.9 În primul rând, în acest caz, ca și în altele, prezența unitară a unui organism precum Uniunea Europeană, ce reprezintă o cincime din producția mondială, poate avea o pondere și un rol de mare însemnătate. Propunerile precise și consensuale formulate de un subiect a cărui pondere la nivel mondial este atât de mare nu ar putea fi neglijate cu ușurință. Cu totul alta este situația inițiativelor europene luate separat, care, uneori, pot fi contradictorii.

1.10 Într-o chestiune precum cea de față, a posibilei scumpiri semnificative a unei materii prime de bază, o propunere de consultare și de dialog la nivel mondial între toți marii protagoniști pare a fi o premisă indispensabilă a oricărei alte inițiative. Se poate lua în calcul o conferință mondială a țărilor producătoare și a celor consumatoare.

1.11 În al doilea rând, trebuie acționat cu hotărâre în direcția realizării unei piețe europene unice a energiei. Europa a fost construită pe baza marilor proiecte de piață unică: a cărbunului și oțelului, a energiei atomice, a agriculturii; apoi, începând din ianuarie 1993, a bunurilor, serviciilor și capitalului; și, în sfârșit, începând din 1999, a fost introdusă uniunea monetară. A venit și momentul unei noi acțiuni specifice, cu privire la piața energetică.

1.12 Acest fapt ar ajuta și la protejarea acestui sector fundamental de tentațiile distructive ale unei speculații, care, după cum se știe, în limite naturale are o funcție esențială de reglare a piețelor, însă, dincolo de aceste limite, introduce elemente de totală dezorganizare și nesiguranță absolută.

1.13 Piața europeană a energiei trebuie să fie transparentă și să poată fi controlată de către autoritățile responsabile; trebuie redusă considerabil volatilitatea cotațiilor. Aceasta se poate obține și printr-o muncă adecvată de informare și prin elaborarea de reglementări referitoare la rezervele strategice. O reglementare adecvată, a unei piețe importante, cum este cea europeană, ar avea cu siguranță efecte foarte importante la nivel mondial.

2. Propuneri

2.1 De aceea, UE trebuie să revină la spiritul său original (Tratatele CECO și Euratom) și trebuie să realizeze, în sfârșit, o *pieță internă a energiei*, o necesitate ce a devenit astăzi mai urgentă ca niciodată, pentru evitarea riscurilor și consecințelor pe plan economic și social, și nu numai.

2.2 UE trebuie să dispună de instrumentele de decizie adecvate (să confere caracter „instituțional” procedurii introduse de curând de Președinția franceză ca răspuns la criza financiară) pentru a putea orienta politica energetică în

interior și pentru a putea interveni unitar în instanțele internaționale unde se hotărăsc astfel de politici, inclusiv cele legate de petrol, pornind de la prețul de aprovizionare, care să nu mai fie lăsat la discreția speculatorilor.

2.3 Uniunea trebuie să confere un caracter comun și transparent politicii privind rezervele de petrol, politică dusă astăzi la nivelul național, făcând astfel mai sigură și politica de aprovizionare.

2.4 Trebuie să fie aplicate măsuri comune, cum ar fi dispozițiile fiscale armonizate privind produsele petroliere, pentru a limita daunele din sectoarele economice cele mai afectate și pentru a decide acordarea unor ajutoare directe, la venit, pentru cetățenii consumatori, în special pentru categoriile cele mai defavorizate, în favoarea cărora poate fi direcționată și o parte din profitul companiilor.

2.5 Trebuie să se intervină mai hotărât pentru reglementarea concurenței din domeniu (astăzi practic inexistentă, dat fiind că piața ofertei operează în regim de oligopol) și să fie evaluată posibilitatea de a recurge la politica prețurilor administrate, cel puțin în perioadele de mare criză, sau, oricum, la măsuri de reducere a diferenței, adesea nejustificată, dintre prețurile de producție și prețurile de consum. Într-o astfel de situație, consumatorul se regăsește neputincios și lipsit de apărare.

2.6 Trebuie promovate și finanțate dintr-un fond comun cercetarea și dezvoltarea surselor alternative de energie, în vederea reducerii dependenței față de petrol, în special în sectorul transporturilor, începând de la cel auto, printr-o creștere puternică a investițiilor în acest domeniu, de exemplu prin reducerea taxelor sau prin obligarea întreprinderilor petroliere la direcționarea unei părți din profituri în acest scop!

2.7 Trebuie evitat ca deflația - datorată scăderii bruște a prețului petrolului brut și recesiunii - să producă daune economice mai mari decât inflația; o inflație de bază care, cauzată de inerție (sau de neajunsurile pieței?) persistă chiar și după scăderea prețului petrolului brut, mascând astfel apariția unei eventuale deflații.

3. Introducere

3.1 Comisia a hotărât, în sfârșit, să abordeze chestiunea scumpirii petrolului sau, mai bine zis, a fluctuației prețurilor petrolului, în lumina celor întâmplate în ultimele luni în legătură cu speculația financiară și prăbușirea burselor. O scumpire care a stat la baza revenirii tensiunilor inflaționiste în UE, împotriva cărora au intervenit prompt BCE și Rezerva federală; aceste contramăsuri au atenuat tensiunile inflaționiste, dar au frânat creșterea economică.

3.2 Abia de curând, pentru a face față crizei financiare mondiale, strategiile monetare restrictive au fost revizuite; cu toate acestea, criza financiară a determinat un climat de recesiune apăsător, care nu are nimic de-a face cu petrolul, motiv pentru care aceleași tensiuni inflaționiste introduse de petrol s-au redus mult; prețul petrolului va pierde, prin urmare, tendința de creștere.

3.3 Cealaltă consecință foarte importantă este deplasarea puterii de cumpărare de la țările consumatoare în favoarea celor producătoare, care poate fi reechilibrată de o creștere a importurilor acestora din țările consumatoare (între 2002 și 2007 aceste importuri au crescut în medie cu 26 % pe an, într-un ritm cu mult mai mare decât cel general, al importurilor mondiale).

3.4 După cum se va vedea mai bine în sinteză, chestiunea este abordată de Comisie sub diverse aspecte, pe când altele sunt practic ignorate sau neglijate (spre exemplu, efectele speculației, prezența formelor de oligopol în domeniu, care se transformă cu ușurință în *carteluri*, cu consecințele de rigoare etc.).

3.5 De aceea, CESE trebuie să efectueze o evaluare sinceră și obiectivă a comunicării, punând în evidență toate aspectele, pozitive și negative, pentru a formula recomandări și propuneri menite să reducă efectele inflaționiste asupra prețurilor și costurilor de producție.

3.6 Mai mult, vor trebui identificate și deficiențele politice ale UE, slăbiciunea sa pe plan internațional, divergențele din cadrul său cu privire la cauzele principale ale lipsei de control asupra „pieței” petrolului și ale speculațiilor care o afectează.

3.7 Trebuie făcută și o altă observație: în lumina evoluției prețului petrolului, care a scăzut foarte mult în raport cu luna iulie a anului 2008, ar trebui actualizat titlul comunicării Comisiei Europene. În orice caz, conținutul avizului de față ține seama de oscilațiile cu care ne-a obișnuit prețul petrolului, nu doar de valorile maxime.

4. Sinteza Comunicării

4.1 Cauzele scumpirii

4.1.1 Comisia consideră că **ascensiunea prețurilor petrolului** din ultimele luni este comparabilă cu cea înregistrată în anii 1970; că prețurile de consum le urmează pe cele ale petrolului brut și că nivelurile actuale depășesc maximul atins la începutul anilor 1980.

4.1.2 Comisia consideră totodată că **scumpirea actuală** poate fi atribuită în principal puternicei schimbări structurale a cererii și ofertei, datorate creșterii consumului (în special în

China și India), reducerii zăcămintelor, reactivității reduse a întreprinderilor de stat din țările OPEC, capacității slabe de rafinare din unele țări, deprecierei dolarului, creșterii inflației etc.

4.2 Repercusiunile asupra economiei UE

4.2.1 Printre repercusiunile cele mai grave trebuie să menționăm creșterea inflației, incidența asupra prețurilor energiei printr-o reacție în lanț; adesea, deși prețurile materiilor prime scad, nu același lucru se întâmplă și cu prețurile de consum.

4.2.2 Familiile au cel mai mult de suferit, în special cele cu venituri mici, chiar dacă nu în aceeași măsură, în diferitele țări europene; se ajunge la creșterea dezechilibrului economic în ceea ce privește puterea de cumpărare a salariilor, ceea ce duce la îngroșarea rândurilor categoriilor sărace ale populației.

4.2.3 Consecințele sunt serioase și pentru întreprinderi, și pentru creștere. În special, Comisia consideră că sectoarele cele mai afectate sunt agricultura, transporturile și pescuitul și speră ca acest fapt să contribuie la creșterea interesului pentru cercetare și pentru energiile regenerabile.

4.3 Impactul macroeconomic în țările în curs de dezvoltare

4.3.1 Și pentru țările în curs de dezvoltare, importatoare de petrol, consecințele vor fi tot mai grave, datorită creșterii inflației, atât pentru cetățeni, cât și pentru întreprinderi.

4.3.2 În aceste țări, consecințele sunt și mai grave din cauza efectelor asupra produselor alimentare, asupra finanțelor publice etc., pe când în țările subdezvoltate, dar exportatoare de petrol, se acumulează capitaluri ce pun probleme deosebite politicilor macroeconomice, dată fiind gestionarea adesea deficitară a încasărilor din petrol.

4.4 Răspunsurile politice ale UE

4.4.1 Răspunsurile UE pleacă de la ipoteza că aceste prețuri vor rămâne ridicate pe termen mediu și lung, așadar este nevoie de răspunsuri adecvate, ca, de exemplu, cele cuprinse în pachetul *schimbări climatice și energii regenerabile* și cele propuse pentru realizarea unei piețe cu adevărat unice a energiei.

4.4.2 Pe termen scurt, este nevoie de măsuri de atenuare a impactului asupra consumatorilor, în special asupra familiilor mai sărace; propunerile vizează sistemul de impozitare a produselor petroliere, o întâlnire la vârf între țările producătoare și cele consumatoare, furnizarea de resurse suplimentare țărilor importatoare de petrol.

4.4.3 Ca răspunsuri structurale pe termen mediu, se sugerează intensificarea dialogului cu principalele țări producătoare, monitorizarea concurenței respective din domeniu, evaluarea transparenței privind rezervele, revizuirea legislației comunitare în materie (rezerve), examinarea măsurilor fiscale în favoarea surselor cu emisii scăzute de carbon, utilizarea pentru investiții a profitului industriilor extractive, taxarea eventuală a acestor profituri, promovarea dialogului dintre UE și țările în curs de dezvoltare.

4.4.4 Cât privește măsuri structurale pe termen lung, se sugerează: încheierea acordului între statele UE privind schimbările climatice și energiile regenerabile, îmbunătățirea eficienței energetice; introducerea schimbărilor structurale în vederea eficientizării sectoarelor transporturilor și pescuitului, acordarea de stimulente fiscale directe sau de subvenții pentru a stimula reducerea consumului de energie al familiilor, diversificarea mai mare a aprovizionării cu energie a UE.

5. Considerații și observații

5.1 Comunicarea Comisiei a fost redactată în momentul maximului alarmant atins de prețul petrolului, la începutul verii trecute. Trebuie să ne aducem aminte însă de faptul că economia contemporană ne-a obișnuit cu schimbări de perspectivă neașteptate și semnificative, chiar și în intervale foarte scurte de timp.

5.2 Economia mondială, de altfel, spre deosebire de ceea ce a survenit acum câteva luni, se caracterizează printr-o perspectivă îngrijorătoare de recesiune care, potrivit estimărilor Fondului Monetar Internațional (FMI), pare să afecteze și toate țările în curs de dezvoltare care, în ultimul timp (cam în ultimii treizeci de ani, după sfârșitul a ceea ce s-a numit *vârsta de aur* - *golden age* a capitalismului contemporan), începuseră să crească în ritm susținut, mai rapid decât țările dezvoltate.

5.3 În acest context, scăderea prețului petrolului, pornind de la maximurile atinse în iulie anul acesta (ce reprezentau, atât ca valori nominale, cât și în termeni reali, premiere absolute) până la cele mai scăzute valori, din noiembrie 2008 (prețuri care, lăsând deoparte inflația, au revenit la nivelurile de acum douăzeci și cinci de ani), ar putea să nu fie trecătoare. Temerea prezentă astăzi în opinia economiștilor este că se va declanșa o deflație monetară care evident nu va ierta piața petrolului.

5.4 Este bine, totodată, să se evite previziunile pe termen lung cu privire la posibila epuizare a rezervelor disponibile în subsol. Temerea aceasta revine mereu, de mai multe decenii; ar putea fi însă nefondată. Într-un număr recent al cunoscutei reviste *The Economist* (21 iunie 2008), se observa că rezervele cunoscute de petrol ar trebui să dureze, în ritmurile actuale de

producție, încă 42 de ani (ceea ce nu este puțin: ce s-ar putea întâmpla, mai ales pe planul inovațiilor științifice și tehnologice în următorii 42 de ani?); dar se afirma totodată și că rezervele atribuite țărilor din Orientul Mijlociu sunt mereu aceleași de mulți ani, de unde se poate deduce, conform revistei, că noile descoperiri tind să compenseze petrolul produs și consumat sau că estimările privind rezervele nu sunt exacte. Cu toate acestea, se cuvine subliniat că acest calcul se bazează pe ritmurile de producție actuale. Însă problema nu constă atât în epuizarea rezervelor pe termen lung, cât mai degrabă în perspectivele de criză determinate de dezechilibrele pe termen scurt între cerere și ofertă, provocate mai ales de eventualele întreruperi ale producției din zonele strategice.

5.5 Căutarea de noi rezerve și noi surse este, și trebuie să fie, un proces continuu. Exemplul șocurilor petroliere din anii '70, care se numără printre cele mai importante evenimente din secolul trecut, este foarte relevant pentru discuția noastră; astfel de șocuri se datorau restricțiilor în oferta țărilor producătoare, mai degrabă decât unor fenomene spontane de piață, cum par a fi, în schimb, dezechilibrele actuale. În orice caz, fluctuațiile puternice înregistrate atunci au condus la căutarea de noi surse, utilizând metode de producție foarte inovatoare.

5.6 Ar trebui acordată o atenție mai mare schimbărilor de pe piețe, apărute ca urmare a oricărui fenomen de dezechilibru dintre cerere și ofertă.

5.7 Ca urmare a drasticelor politici monetare adoptate la începutul anilor 1980 și puse în aplicare mai ales de guvernele Ronald Reagan în America și Margaret Thatcher în Marea Britanie, în lumina teoriei școlii monetariste din Chicago a lui Milton Friedman, s-a ajuns la creșteri puternice ale ratei dobânzilor, determinându-i pe deținătorii de rezerve să-și modifice prioritățile și să considere păstrarea în subsol a resurselor petroliere disponibile ca foarte dăunătoare propriilor interese, în virtutea semnificativelor pierderi de profit corespunzătoare. Creșterea ratei dobânzilor a fost una dintre cauzele majore ale colapsului cartelului petrolier, la mijlocul anilor '80.

5.8 O analiză completă ar trebui să țină cont nu doar de informațiile oferite de cunoștințele geologice sau tehnologice în general, dar și de ceea ce se poate deduce din analiza economică; pe baza acesteia, dacă lipsa resurselor și excesul cererii față de ofertă determină creșterea cotațiilor, acestea reacționează în funcție de disponibilitatea resurselor, contribuind adesea la o atenuare a dezechilibrelor. În acest caz, trebuie ținut cont de faptul că prospectarea intensivă, în căutare de noi rezerve petrolifere, ar putea afecta zonele și siturile foarte sensibile din punct de vedere ecologic (cum ar fi Polul Nord). Această situație trebuie evitată, prin explorarea unor surse alternative.

5.9 Pentru a investiga cauzele scumpirii recente, se poate continua cu o observație suplimentară, de natură metodologică. Premisa esențială a oricărei strategii de intervenție este cu siguranță cunoașterea cât mai exactă a situației care trebuie abordată. Un mare economist italian, Luigi Einaudi, spunea că „este nevoie să cunoști pentru a decide”.

5.10 CESE consideră de mare ajutor o cunoaștere cât mai exactă a funcționării pieței petroliere. Temerile ce se nasc din fluctuațiile puternice ale prețurilor petrolului pleacă de la date statistice bazate în principal pe observarea prețurilor înregistrate zi de zi pe piațe. De exemplu, una dintre cele mai cunoscute metodologii este aceea adoptată de FMI, de calculare a așa-numitului APSP (*average petroleum spot price*: prețul mediu al petrolului, achitat imediat, o medie neponderată a cotațiilor Brent, Dubai și *West Texas Intermediate*, care este prețul american).

5.11 Ar putea fi utilă indicarea valorilor medii de import al petrolului brut, extrase din statisticile de comerț exterior, cel puțin în cazul principalelor țări importatoare. Este foarte probabil să fie mai fiabilă cunoașterea condițiilor de aprovizionare cu petrol brut decât cea bazată pe elaborarea cotațiilor zilnice ale pieței.

5.12 CESE consideră corectă afirmația că o analiză atentă a cauzelor puternicei majorări recente a prețului petrolului și a drasticei sale scăderi și mai recente trebuie să pornească de la o analiză a tendințelor de bază reale ale economiei mondiale.

5.13 Comitetul arată însă că din comunicare lipsește orice referință la importanța pe care au avut-o, cu siguranță, puternicele acțiuni speculative asupra creșterii necontrolate a prețurilor petrolului, în absența cărora s-ar putea cu greu atinge o cotație de 147 de dolari barilul în iulie și una de circa 60 de dolari în octombrie 2008.

5.14 Ținând cont însă de evoluțiile sugerate de datele structurale de fond, se poate pleca de la constatarea că, deja, consumul mondial de energie a depășit 10 miliarde de tone echivalent petrol, iar o astfel de creștere este impulsionată de o creștere a PIB-ului mondial care, ca valoare absolută, dacă nu și ca intensitate relativă, nu are precedent în istorie.

5.15 Trebuie stabilit cât de mare este riscul unei recesiuni, ca urmare a crizei piețelor financiare mondiale; în orice caz, nu se poate subestima faptul că, vreme de patru ani, din 2004 până în 2007, producția mondială a crescut cu 5 % pe an, mai ales datorită impulsului dat de economiile emergente, China și India în primul rând, dar nu numai; și Africa s-a trezit din

nou și crește într-un ritm anual de 6-7 %. Rusia redevine gigantul mondial de altădată; și sunt multe alte noi realități pe scena internațională.

5.16 PIB-ul mondial, calculat în termeni reali la prețurile din 2007, a trecut de la 53 de trilioane de dolari în 2003 [dolarii calculați, cum credem că este corect să se facă, în termeni de paritate a puterii de cumpărare (PPP, *Purchasing Power Parities*), mai degrabă decât pe baza cursului de schimb de pe piață] la 65 de trilioane în 2007, o creștere de mai bine de 12 trilioane de dolari; este ca și cum economiei mondiale i s-ar fi adăugat în patru ani o economie de dimensiunile celei a Statelor Unite.

5.17 O creștere de 5 % pe an înseamnă că, menținând același ritm de creștere (lucru nu neapărat imposibil), producția mondială s-ar dubla în paisprezece ani și s-ar mări de patru ori în douăzeci și opt de ani, pe parcursul unei generații. Este o perspectivă ce conține elemente incredibile, dar care demonstrează că intrăm într-o fază a istoriei economice absolut nouă.

5.18 Comunicarea amintește, pe bună dreptate, că, după cum s-a întâmplat în toate perioadele istorice, creșterea economică are ca ingredient fundamental energia. Așadar, unul dintre principalele efecte ale progresului economic foarte puternic la care asistăm astăzi este o presiune formidabilă asupra surselor de energie.

5.19 Trebuie subliniate, după cum s-a menționat, efectele cauzate de speculația pe scară largă de pe piața petrolului, care amplifică mișcările, cauzele de fond ale acestora fiind însă, fără doar și poate, de natură structurală.

5.20 Pentru a înțelege fenomenul fluctuației prețurilor, trebuie să se țină seama de faptul că, la ora actuală, o treime din energia consumată provine din petrol!

5.21 Dacă se examinează mai atent datele disponibile privind prețurile de pe piața petrolului, se ajunge la rezultate surprinzătoare, care nu coincid cu ceea ce susține Comunicarea (sursa: inflationdata.com/inflation/inflation_Rate/Historical_Oil_Prices_Table.asp, din *Financial Trend Forecaster*).

5.22 Din analiza datelor reiese că, de la sfârșitul anilor '40 până la mijlocul anilor '70, prețul petrolului, exprimat în termeni reali, adică fără inflația generală corespunzătoare evoluției de ansamblu a prețurilor, a rămas în esență același, în medie cu puțin peste 20 de dolari barilul! Aceasta rezultă din toate sursele ce se pot consulta în domeniu.

5.23 Timp de aproape treizeci de ani (așa-numita *vârstă de aur - golden age* - a capitalismului contemporan, despre care marele istoric Eric Hobsbawn a vorbit ca despre cea mai intensă fază de dezvoltare economică trăită până în prezent de omenire la scară foarte mare), puternica dezvoltare a economiei mondiale nu a fost frânată de resursele energetice limitate: evident, oferta a putut să facă față unei cereri în puternică creștere.

5.24 Cum se știe însă, șocurile petroliere din anii 1970, dintre care primul coincide cu războiul de Yom Kippur din octombrie 1973, iar al doilea cu revoluția lui Khomeini din Iran, au determinat creșteri puternice de prețuri, ce pot fi atribuite, după cum susține Comisia, unei acțiuni de control a producției pusă în aplicare cu succes de cartetul OPEC.

5.25 Potrivit CESE însă, la baza acelei crize și a acelei creșteri bruște a cotațiilor s-au aflat și alți factori, mai ales perioada de mare dezordine monetară ce culmina cu declarația de renunțare la convertibilitatea dolarului, din august 1971. Acea dezordine se năștea din deficitele excesive ale balanței de plăți americane, ce au făcut imposibilă menținerea regimului monetar stabilit la Bretton Woods și bazat pe un curs de schimb fix. Criza dolarului s-a manifestat cu puternice tensiuni inflaționiste, ce au sfârșit prin a fi suportate, în mare măsură, de piața petrolului. În sfârșit, trebuie să ne amintim că, la începutul anilor '70, conjunctura economică mondială se caracteriza printr-un formidabil avânt productiv, ce a determinat o presiune puternică a cererii pe întreaga piață a materiilor prime.

5.26 Nu atât analogiile cu situația actuală, cât deosebirile față de aceasta par a fi mai importante. În comun există numai creșterea foarte puternică a economiei mondiale. Totuși, nu par să se observe importante manipulări ale pieței, în afara manevrelor speculative, care sunt însă foarte diferite de acțiunea cartelului petrolier OPEC, care își avea locul oficial la conferințele internaționale propriu-zise.

5.27 CESE consideră că nici măcar actuala acumulare de rezerve în dolari, mai ales în China și Japonia, nu are prea multe în comun cu proliferarea de rezerve valutare analoagă din perioada cuprinsă între sfârșitul anilor '60 și începutul anilor '70. China și Japonia au mare grijă să nu-și arunce rezervele enorme de dolari pe piață, pe nepregătite și fără spirit de precauție.

5.28 Dura politică monetară a marilor țări occidentale a dus, mai ales începând cu 1986, la prăbușirea cursurilor. Este interesant de precizat că, tot în termeni reali, în perioada de șapte ani dintre 1993 și 1999, media prețurilor era de 23 de dolari barilul, identică celei de acum patruzeci de ani (1953-1959), după o formidabilă creștere a economiei mondiale și a cererii de petrol.

5.29 CESE împărtășește poziția Comisiei potrivit căreia accelerarea creșterii economice mondiale, chiar dacă nu-și mai are epicentrul în economiile dezvoltate, ci în cele emergente, nu este mai puțin relevantă. Această dezvoltare pare să fi creat o tendință de fond de creștere a prețurilor nominale și reale, de la o valoare moderată de circa 30 de dolari barilul, în 2003 (an din care a început faza „dură” a situației mondiale), la valoarea de azi, de peste 60 de dolari, practic dublu. Este însă la fel de adevărat că, din 2003 până în 2007, dolarul a pierdut un sfert din valoarea sa în comparație cu euro, drept pentru care prețul petrolului în euro nu s-a dublat, deși a crescut, pur și simplu, cu 50 %.

5.30 Acest lucru rămâne valabil chiar dacă maximum de 147 de dolari din iulie anul trecut este probabil fructul unei bule speculative; dacă acest maxim este de natură speculativă, ar trebui să ne așteptăm la o nouă creștere în viitorul apropiat, când speculatorii vor fi început să cumpere din nou petrolul considerat a fi la un preț bun. Protagoniștii industriei petroliere mondiale, a căror putere de influență ar trebui să scadă și să devină mai transparentă, apreciază, într-adevăr, în prezent drept *natural* un preț de circa 80 de dolari barilul, adică un nivel cu mult mai ridicat decât înregistrat la începutul fazei de revenire (circa 30 de dolari, în 2002-2003).

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de coeziune, în ceea ce privește anumite dispoziții privind gestiunea financiară

COM(2008) 803 final – 2008/0233 (AVC)

propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1080/2006 privind Fondul European de Dezvoltare Regională referitor la eligibilitatea investițiilor în eficiența energetică și în energiile regenerabile în locuințe

COM(2008) 838 final – 2008/0245 (COD)

propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1081/2006 privind Fondul Social European în vederea adăugării de noi tipuri de costuri eligibile pentru o contribuție din partea FSE

COM(2008) 813 final – 2008/0232 (COD)

(2009/C 218/21)

La 9 și 15 decembrie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de coeziune, în ceea ce privește anumite dispoziții privind gestiunea financiară”

„Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1080/2006 privind Fondul European de Dezvoltare Regională referitor la eligibilitatea investițiilor în eficiența energetică și în energiile regenerabile în locuințe”

„Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1081/2006 privind Fondul Social European în vederea adăugării de noi tipuri de costuri eligibile pentru o contribuție din partea FSE”

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 2 februarie 2009. Raportor: dl CEDRONE.

În cea de-a 451-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 februarie 2009 (ședința din 25 februarie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 164 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 14 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE ia notă de cele trei propuneri menționate anterior, prezentate de Comisie pe fundalul crizei financiare actuale și care vizează stimularea economiei reale în această epocă de încetinire, prin intermediul unei adaptări și a unei simplificări a anumitor dispoziții privind fondurile structurale.

1.2 CESE aprobă aceste propuneri, sub rezerva următoarelor observații.

2. Expunere de motive

2.1 CESE pledează de mai mulți ani în favoarea simplificării administrative a legislației comunitare și a adaptării sale la necesitățile realității din teritorii. În acest context, CESE întâmpină cu

satisfacție propunerile formulate de Comisie, care vor permite o reacție a fondurilor structurale mai bine adaptată la provocările datorate crizei financiare și economice actuale.

2.2 CESE reamintește că există și alte probleme administrative și financiare legate de gestionarea fondurilor structurale și încurajează Comisia să formuleze propuneri în vederea rezolvării acestor probleme care apar în legătură cu prefinanțarea proiectelor, și anume: termenele de plată prea lungi, durabilitatea proiectelor propuse și normele *de minimis*.

2.3 CESE insistă asupra necesității ca simplificarea administrativă vizată să ducă efectiv la o liberare rapidă a fondurilor disponibile, în vederea obținerii unui efect pozitiv și imediat pentru relansarea economiei reale.

2.4 CESE își exprimă, de asemenea, speranța că de fondurile liberate prin aceste măsuri vor putea beneficia pe cât posibil (în mod prioritar) IMM-urile (de exemplu IMM-urile din domeniul construcțiilor, în cazul propunerii privind eficiența energetică a clădirilor), precum și organizațiile economiei sociale.

2.5 În sfârșit, CESE solicită Comisiei să își încheie rapid reflecțiile pe tema simplificării fondurilor structurale, în vederea accelerării capacității de reacție a politicii de coeziune în contextul crizei economice actuale și chiar dincolo de aceasta.

Bruxelles, 25 februarie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

2009/C 218/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind comerțul cu produse derivate din focă	55
2009/C 218/13	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind participarea voluntară a organizațiilor la un sistem comunitar de management de mediu și audit (EMAS)	59
2009/C 218/14	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Consiliului privind protecția animalelor în momentul uciderii	65
2009/C 218/15	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor privind o politică comună de imigrație pentru Europa: principii, acțiuni și instrumente	69
2009/C 218/16	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Plan strategic în materie de azil: o abordare integrată a protecției în ansamblul UE	78
2009/C 218/17	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde „Migrație și mobilitate: provocările și oportunitățile sistemelor educaționale din UE”	85
2009/C 218/18	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de recomandare a Consiliului privind o acțiune europeană în domeniul bolilor rare	91
2009/C 218/19	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește cotele reduse ale taxei pe valoarea adăugată	96
2009/C 218/20	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Răspunsul la provocarea reprezentată de prețurile petrolului”	101
2009/C 218/21	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de coeziune, în ceea ce privește anumite dispoziții privind gestiunea financiară — propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1080/2006 privind Fondul European de Dezvoltare Regională referitor la eligibilitatea investițiilor în eficiența energetică și în energiile regenerabile în locuințe — propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1081/2006 privind Fondul Social European în vederea adăugării de noi tipuri de costuri eligibile pentru o contribuție din partea FSE	107

Prețul abonamentului în 2009
(fără TVA, inclusiv cheltuieli de transport pentru expediere simplă)

Jurnalul Oficial al UE, seriile L+C, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	1 000 EUR pe an (*)
Jurnalul Oficial al UE, seriile L+C, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	100 EUR pe lună (*)
Jurnalul Oficial al UE, seriile L+C, versiunea tipărită + CD-ROM, ediție anuală (cumulat)	22 de limbi oficiale ale UE	1 200 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria L, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	700 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria L, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	70 EUR pe lună
Jurnalul Oficial al UE, seria C, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	400 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria C, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	40 EUR pe lună
Jurnalul Oficial al UE, seriile L+C, CD-ROM, ediție lunară (cumulat)	22 de limbi oficiale ale UE	500 EUR pe an
Supliment la Jurnalul Oficial (seria S – Anunțuri de achiziții publice), CD-ROM, ediție bisăptămânală	Multilingv: 23 de limbi oficiale ale UE	360 EUR pe an (= 30 EUR pe lună)
Jurnalul Oficial al UE, seria C – Anunțuri de concurs	Limbă (limbi) în funcție de concurs	50 EUR pe an

(*) Preț cu amănuntul:

- până la 32 de pagini: 6 EUR
- de la 33 la 64 de pagini: 12 EUR
- peste 64 de pagini: preț fixat după caz

Abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, care apare în limbile oficiale ale Uniunii Europene, este disponibil în 22 de versiuni lingvistice. Cuprinde seriile L (Legislație) și C (Comunicări și informări).

Pentru fiecare versiune lingvistică se încheie un abonament separat.

În conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 920/2005 al Consiliului, publicat în Jurnalul Oficial L 156 din 18 iunie 2005, care prevede că, temporar, instituțiile Uniunii Europene nu au obligația de a redacta toate actele în irlandeză și nici de a le publica în această limbă, Jurnalele Oficiale publicate în limba irlandeză se comercializează separat.

Abonamentul la Suplimentul Jurnalului Oficial (seria S – Anunțuri de achiziții publice) cuprinde toate cele 23 de versiuni lingvistice oficiale într-un singur CD-ROM multilingv.

La cerere, abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* conferă dreptul de a primi diverse anexe ale Jurnalului Oficial. Abonaților li se semnalează apariția anexelor printr-un „Anunț pentru cititori” inclus în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Distribuire și abonamente

Publicațiile destinate vânzării, editate de Oficiul pentru Publicații, pot fi procurate prin agențiile noastre de vânzări.

Lista agențiilor de vânzări este disponibilă la adresa:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) oferă un acces direct și gratuit la dreptul Uniunii Europene. Acest site permite consultarea *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene*, inclusiv a tratatelor, a legislației, a jurisprudenței și a actelor pregătitoare ale legislației.

Pentru mai multe informații despre Uniunea Europeană, consultați: <http://europa.eu>



Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

RO