

Jornal Oficial

da União Europeia

C 341



Edição em língua
portuguesa

Comunicações e Informações

56.º ano
21 de novembro de 2013

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
I	<i>Resoluções, recomendações e pareceres</i>	
	PARECERES	
	Comité Económico e Social Europeu	
	492.^a Reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013	
2013/C 341/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Reforçar as parcerias da sociedade civil para realizar mais eficazmente a Estratégia para a Região do Mar Báltico no período 2014-2020» (parecer exploratório)	1
2013/C 341/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «O emprego das mulheres e o crescimento» (parecer exploratório)	6
2013/C 341/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Estabelecer metas de desenvolvimento sustentável – O contributo da sociedade civil europeia para a posição da UE» (parecer exploratório)	11
2013/C 341/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Segurança alimentar e bioenergia» (parecer de iniciativa)	16
2013/C 341/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Ação coordenada a nível europeu para prevenir e combater a pobreza energética» (parecer de iniciativa)	21

PT

Preço:
4 EUR

(continua no verso da capa)

III Atos preparatórios

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

492.^a Reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013

2013/C 341/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho no que diz respeito a determinadas disposições de gestão financeira aplicáveis a certos Estados-Membros afetados ou ameaçados por graves dificuldades de estabilidade financeira e às regras de anulação das autorizações aplicáveis a certos Estados-Membros [COM(2013) 301 final – 2013/0156 (COD)]	27
2013/C 341/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Política industrial espacial da UE – Explorar o potencial de crescimento económico no setor espacial [COM(2013) 108 final]	29
2013/C 341/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Estado da União da Inovação 2012 – Acelerar a Mudança [COM(2013) 149 final]	35
2013/C 341/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à comparabilidade dos encargos relacionados com as contas de pagamento, à mudança de conta de pagamento e ao acesso a contas de pagamento com características básicas [COM(2013) 266 final — 2013/0139 (COD)]	40
2013/C 341/10	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 528/2012 relativo à disponibilização no mercado e à utilização de produtos biocidas no que diz respeito a algumas condições de acesso ao mercado [COM(2013) 288 final — 2013/0150 (COD)]	44
2013/C 341/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à implantação do serviço interoperável de chamadas de urgência automáticas à escala da UE (eCall) [COM(2013) 315 final — 2013/0166 (COD)] e a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos requisitos de homologação para a implantação do sistema eCall de bordo em veículos e que altera a Diretiva 2007/46/CE [COM(2013) 316 final — 2013/0165 (COD)]	47
2013/C 341/12	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação «au pair» (reformulação) [COM(2013)151 final — 2013/0081(COD)]	50
2013/C 341/13	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a medidas destinadas a facilitar o exercício dos direitos conferidos aos trabalhadores no contexto da livre circulação de trabalhadores [COM(2013) 236 final — 2013/0124 (COD)]	54



I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

492.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 18 E 19 DE SETEMBRO DE 2013

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Reforçar as parcerias da sociedade civil para realizar mais eficazmente a Estratégia para a Região do Mar Báltico no período 2014-2020» (parecer exploratório)

(2013/C 341/01)

Relator: **Michael SMYTH**

Em 15 de abril de 2013, o vice-ministro dos Negócios Estrangeiros da República da Lituânia, Vytautas Leškevičius, solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, em nome da futura Presidência lituana, um parecer exploratório sobre o tema

Reforçar as parcerias da sociedade civil para realizar mais eficazmente a Estratégia para a Região do Mar Báltico no período 2014-2020.

Foi encarregada da preparação dos trabalhos correspondentes a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 15 de julho de 2013.

Na 492.^a reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 19 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 148 votos a favor, sem votos contra e 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Introdução

1.1 O presente parecer expõe o argumento segundo o qual é possível reforçar eficazmente as parcerias da sociedade civil na realização da Estratégia para a Região do Mar Báltico através da aplicação do princípio da parceria constante do Código de Conduta relativo às Parcerias da Comissão.

1.2 O Código de Conduta relativo às Parcerias conta com o apoio do Parlamento Europeu, do Comité das Regiões e do CESE, mas ainda não foi aprovado pelo Conselho, o que representa um desafio considerável para os defensores do princípio da parceria.

1.3 O CESE reconhece que, nos Estados-Membros do Báltico, o apoio político ao código de conduta é insuficiente e a cultura de parceria precisa de ser reforçada.

1.4 O CESE recomenda que a Estratégia para a Região do Mar Báltico siga informalmente o processo estabelecido no código de conduta e o aplique na evolução em curso e na sua execução.

1.5 A região do mar Báltico dispõe de suficiente experiência e competência em termos de organização sobre as quais se apoiar para assumir o papel de monitorização reforçada em conformidade com o código de conduta.

1.6 A região do Báltico poderia igualmente seguir a Estratégia para a Região do Danúbio, criando um Fórum da Sociedade Civil do Báltico. O CESE desempenhou um papel preponderante na formação do Fórum da Sociedade Civil do Danúbio e está disposto a assumir um papel de coordenação semelhante para o Báltico.

2. Estratégias de cooperação macrorregional

2.1 O conceito de macrorregião surgiu pela primeira vez no vocabulário da UE em 2007 como parte do debate político sobre formas adequadas de governação territorial. Subsequentemente, foram adotadas estratégias de cooperação macrorregional para a região do mar Báltico (2009) e para a região do Danúbio (2011).

2.2 A Estratégia para a Região do Mar Báltico, enquanto primeira tentativa de cooperação a nível macrorregional, serviu inicialmente de teste para este novo modelo de cooperação regional. No fundo, assenta no pressuposto de que, numa região como o mar Báltico, problemas importantes como a segurança marítima, a poluição ambiental e as acessibilidades só podem ser resolvidos através de uma cooperação eficaz. Além disso, as características geográficas de uma macrorregião podem variar consoante a definição e a natureza do problema a resolver. Um antigo comissário europeu responsável pela Política Regional descreveu esta ideia sucintamente quando afirmou que uma estratégia macrorregional se define «com base nos desafios e nas oportunidades transnacionais que requerem uma ação coletiva».

2.3 A Estratégia para a Região do Mar Báltico tem três objetivos principais: salvar o mar, ligar a região e aumentar a prosperidade. Para o efeito, os Estados-Membros e a Comissão chegaram a acordo sobre um plano de ação com 15 domínios prioritários e cerca de 80 projetos emblemáticos diferentes.

2.4 A Estratégia para a Região do Mar Báltico, que partiu dos níveis de cooperação existentes na região e tem vindo a desenvolver-se há quatro anos, alcançou um elevado nível de cooperação entre os países e as regiões participantes. Tem sido aplicada uma governação a vários níveis na coordenação dos órgãos de poder local e regional, a fim de melhorar a segurança marítima e reduzir os níveis de eutrofização no Báltico. A UE tem organizado anualmente fóruns da sociedade civil no contexto da estratégia da UE para a Região do Mar Báltico (EUSBSR), desde a sua criação em 2009.

2.5 A execução da Estratégia não tem sido um entrave ao desempenho económico da região. A região do mar Báltico recuperou mais rapidamente do que outras partes da Europa em 2010 e manteve índices de crescimento sólidos ao longo de 2011. Em 2012, o ritmo de crescimento abrandou para 1,5 %, situando-se ainda bastante acima da média da UE. Embora ainda não se conheçam as perspetivas para 2013, a região deverá continuar a ter um desempenho superior aos seus pares europeus, de acordo com o Fórum para o Desenvolvimento do Mar Báltico.

3. Princípio da parceria

3.1 O CESE tem vindo há muito tempo a defender que, para obter uma eficácia global da política de coesão da UE, é necessário estabelecer uma parceria genuína. A parceria é um meio para atingir o desenvolvimento económico e social sustentável. Enquadra-se no mecanismo de execução da política de coesão e está consagrada no artigo 11.º do regulamento geral.

3.2 A interpretação do artigo 11.º pelos Estados-Membros tem sido problemática: vários países tomam-no apenas como referência formal ao passo que outros adotam totalmente o

princípio da parceria. Em abril de 2012, a Comissão propôs um Código de Conduta relativo às Parcerias na aplicação do Quadro Estratégico Comum, numa tentativa de estabelecer um mecanismo formal para a participação eficaz na política de coesão de todas as partes interessadas.

3.3 O Código de Conduta relativo às Parcerias proposto pela Comissão contém um conjunto de requisitos mínimos, necessários para alcançar uma parceria de elevada qualidade na aplicação dos fundos, conferindo aos Estados-Membros uma ampla flexibilidade na forma como estes organizam a participação dos diversos parceiros. O Código de Conduta Europeu relativo às Parcerias estabelece que as autoridades públicas, os parceiros económicos e sociais e organismos representantes da sociedade civil podem estabelecer, no respetivo domínio de intervenção, plataformas ou organizações de cúpula para facilitar a sua participação na parceria e podem designar um representante único para apresentar os pontos de vista da plataforma ou da organização de cúpula na parceria. Quando os parceiros designam os seus representantes devem ter em conta a competência, a capacidade de participar ativamente e o grau adequado de representação.

3.4 As propostas da Comissão são apoiadas pelo Parlamento Europeu, pelo CESE e pelo Comité das Regiões. Contudo, o Conselho Europeu suprimiu o código de conduta do conjunto global de propostas da Comissão. Este impasse é lamentável e requer uma ação concertada de todos os defensores do princípio da parceria para o superar.

3.5 O código de conduta identifica três categorias de parceiros para constituir a parceria na política de coesão:

- autoridades regionais, locais, urbanas e outras autoridades públicas competentes;
- parceiros económicos e sociais;
- organismos que representem a sociedade civil, incluindo organizações ambientais, organizações não governamentais e organismos responsáveis pela promoção da igualdade e da não discriminação.

3.6 Além disso, estabelece um conjunto de princípios para a participação de diversas categorias de parceiros na elaboração dos programas, nas informações a facultar sobre a sua participação e nas várias fases de execução. Segundo a Comissão, os parceiros devem participar nas seguintes tarefas:

- análise das disparidades e necessidades de desenvolvimento, com referência aos objetivos temáticos, incluindo as metas estabelecidas nas recomendações específicas por país;
- seleção dos objetivos temáticos, afetações indicativas dos Fundos QEC e principais resultados esperados;

— a lista dos programas e os mecanismos a nível nacional e regional que asseguram a coordenação entre os Fundos QEC e outros instrumentos de financiamento da União e nacionais e com o BEI;

— disposições destinadas a garantir uma abordagem integrada da utilização dos Fundos QEC para o desenvolvimento territorial das zonas urbanas, rurais, costeiras e de pesca e zonas com particularidades territoriais específicas;

— disposições destinadas a garantir uma abordagem integrada para lidar com as necessidades específicas das zonas geográficas mais afetadas pela pobreza ou de grupos-alvo com risco mais elevado de discriminação ou exclusão, dando especial atenção às comunidades marginalizadas;

— aplicação dos princípios horizontais definidos nos artigos 7.º e 8.º do regulamento geral relativo aos fundos no âmbito da política de coesão.

3.7 No atinente à elaboração dos programas, os parceiros devem participar:

— na análise e definição das necessidades;

— na definição ou seleção das prioridades e dos objetivos específicos correspondentes;

— na afetação dos fundos;

— na definição de indicadores específicos por programa;

— na aplicação dos princípios horizontais definidos nos artigos 7.º e 8.º do regulamento geral;

— na composição do Comité de Monitorização.

3.7.1 O código de conduta contém igualmente um conjunto detalhado de princípios para as regras relativas à composição e à governação das parcerias, bem como aos comités de monitorização.

3.7.2 Para que muitas das ONG e outras organizações da sociedade civil de menor dimensão participem efetivamente neste novo processo de parceria, há que prestar-lhes ajuda técnica e financeira adequada.

3.8 Embora a Estratégia para a Região do Mar Báltico seja o resultado de uma consulta das partes interessadas a um nível sem precedentes, é justo afirmar que o princípio da parceria, conforme descrito no código de conduta, está amplamente ausente na região do Báltico. Em certos Estados-Membros o princípio da parceria ainda não granjeou apoio político.

3.9 Há vários organismos e organizações que operam com êxito na região do mar Báltico, contando com uma vasta representação da sociedade civil, e que poderiam constituir a base para uma parceria do Báltico ou uma organização de cúpula, conforme previsto no código de conduta. Não é necessário duplicar o que já existe.

3.10 Tal como a nova Estratégia para o Distrito Federal do Noroeste, no âmbito das relações de cooperação com a Rússia, foi influenciada pela Estratégia para a Região do Mar Báltico, uma nova abordagem de parceria entre os membros do Conselho dos Estados do Mar Báltico (CEMB) poderia demonstrar efeitos semelhantes.

3.11 Se o código de conduta for amplamente apoiado, poderá ajudar a estimular uma vez mais as partes interessadas a apoiarem a Estratégia para o Mar Báltico durante este período difícil e no futuro. Tal como a Estratégia para a Região Mar Báltico foi vista como um teste à cooperação macrorregional, a aplicação do princípio da parceria seria um fenómeno pioneiro nesta região.

3.12 O anexo *infra* apresenta o acordo de parceria e governação a vários níveis entre o Conselho e o Parlamento Europeu, que constitui a base do ato delegado para a execução de um Código de Conduta relativo às Parcerias alterado.

Bruxelas, 19 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

ANEXO

Artigo 5.º do Código de Conduta Europeu relativo às Parcerias conforme acordado entre o Conselho e o Parlamento Europeu em 19 de dezembro de 2012

Parceria e governação a vários níveis

1. Para o acordo de parceria e cada programa, respetivamente, um Estado-Membro deve, em conformidade com o respetivo quadro institucional e jurídico, organizar uma parceria com as autoridades competentes regionais e locais. Esta parceria deve igualmente incluir os seguintes parceiros:

- a) as autoridades urbanas ou outras autoridades públicas competentes;
- b) parceiros económicos e sociais;
- c) os organismos relevantes que representem a sociedade civil, incluindo organizações ambientais, organizações não governamentais e organismos responsáveis pela promoção da inclusão social, da igualdade de géneros e da não discriminação.

2. Em conformidade com a abordagem de governação a vários níveis, os parceiros referidos no n.º 1 devem ser envolvidos pelos Estados-Membros na preparação dos acordos de parceria e dos relatórios sobre os progressos realizados, bem como ao longo da preparação e execução dos programas, participando, designadamente, nos comités de monitorização dos programas, em conformidade com o artigo 42.º.

3. São conferidos poderes à Comissão para adotar atos delegados, em conformidade com o artigo 142.º, a fim de estabelecer um código de conduta europeu de modo a apoiar e facilitar os Estados-Membros na organização da parceria em conformidade com os n.ºs 1 e 2. O código de conduta deve definir o quadro em que os Estados-Membros, em conformidade com o respetivo quadro institucional e jurídico, bem como com as respetivas competências nacionais e regionais, devem prosseguir a execução da parceria. O código de conduta, respeitando inteiramente os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, deve definir os seguintes elementos:

- a) Os principais princípios referentes aos procedimentos transparentes a seguir para identificar os parceiros relevantes, incluindo, quando adequado, as organizações de cúpula, de modo a facilitar a tarefa dos Estados-Membros de designarem os parceiros relevantes mais representativos, em conformidade com o respetivo quadro institucional e jurídico;
- b) Os principais princípios e boas práticas no que toca ao envolvimento das diferentes categorias de parceiros relevantes, como previsto no n.º 1, na preparação do Acordo de Parceria e dos programas, nas informações a fornecer decorrentes do seu envolvimento, bem como nas várias fases de execução;
- c) As boas práticas no que toca à formulação de regras de filiação e procedimentos internos dos comités de monitorização a designar, consoante adequado, pelos Estados-Membros ou dos comités de monitorização dos programas em conformidade com as disposições relevantes do presente regulamento e das regras específicas dos fundos;
- d) Os principais objetivos e boas práticas nos casos em que a autoridade de gestão envolve os parceiros relevantes na preparação da apresentação de propostas e, em especial, as boas práticas para evitar potenciais conflitos de interesses nos casos em que os parceiros relevantes poderão ser potenciais beneficiários e para o envolvimento dos parceiros relevantes na preparação de relatórios de progresso, bem como em relação à monitorização e avaliação dos programas, em conformidade com as disposições relevantes do presente regulamento e das regras específicas dos fundos;
- e) Os domínios, temas e boas práticas de referência de modo a que as autoridades competentes dos Estados-Membros possam utilizar os Fundos Estruturais e de Investimento Europeus, incluindo assistência técnica, para reforçar a capacidade institucional dos parceiros relevantes em conformidade com as disposições relevantes do presente regulamento e das regras específicas dos fundos;
- f) O papel da Comissão na divulgação das boas práticas;
- g) Os principais princípios e boas práticas que irão facilitar a avaliação pelos Estados-Membros da execução da parceria e do seu valor acrescentado.

As disposições do código de conduta não devem, em caso algum, contradizer as disposições relevantes do presente regulamento nem as regras específicas dos fundos.

4. A Comissão deve notificar o ato delegado sobre o código de conduta europeu relativo às parcerias, adotado em conformidade com o artigo 142.º e como definido no n.º 3, simultaneamente ao Parlamento Europeu e ao Conselho no prazo de quatro meses a contar da adoção do presente regulamento. O ato delegado não deve especificar uma data de entrada em vigor anterior à data da sua adoção após a entrada em vigor do presente regulamento.
 5. Na aplicação do presente artigo, a violação de qualquer obrigação imposta pelos Estados-Membros, quer através do presente artigo do regulamento ou através do ato delegado, adotado em conformidade com o artigo 5.º, n.º 3, não pode constituir uma irregularidade conducente a uma correção financeira nos termos do artigo 77.º do presente regulamento.
 6. Pelo menos uma vez por ano, em relação a cada Fundo Estrutural e de Investimento Europeu, a Comissão deve consultar as organizações que representam os parceiros a nível da União sobre a execução do apoio dos Fundos Estruturais e de Investimento Europeus e deve comunicar o resultado ao Parlamento Europeu e ao Conselho.
-

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «O emprego das mulheres e o crescimento» (parecer exploratório)

(2013/C 341/02)

Relatora: **Indrė VAREIKYTė**

Por carta de 15 de abril de 2013, Vytautas Leškevičius, vice-ministro dos Negócios Estrangeiros da Lituânia, solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, em nome da Presidência lituana do Conselho da UE, a elaboração de um parecer sobre

O emprego das mulheres e o crescimento.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania que emitiu parecer em 5 de setembro de 2013.

Na 492.^a reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 144 votos a favor, 3 votos contra e 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O emprego das mulheres deve deixar de ser referido como mais um tema de debate sobre a igualdade entre homens e mulheres e passar a ser visto como uma necessidade económica para trazer prosperidade e emprego à União Europeia e como uma necessidade social para enfrentar os desafios demográficos e as preocupações sociais e ambientais, a fim de assegurar um crescimento sustentável.

1.2 O aumento da taxa de emprego das mulheres tem contribuído significativamente para o crescimento ao longo dos últimos 50 anos. No entanto, para aproveitar plenamente o potencial do contributo das mulheres para o crescimento, importa implementar medidas mais bem direcionadas para objetivos específicos, tanto a nível da UE como a nível nacional. Todavia, é importante garantir que as políticas neste domínio sejam exaustivas e contemplem não apenas os obstáculos económicos mais óbvios mas também as questões relativas aos sistemas fiscais, de segurança social e de pensões, aos direitos dos trabalhadores, aos processos decisórios, ao empreendedorismo, à educação, aos estereótipos e à violência. Além disso, é evidente que tanto as mulheres como os homens têm de agir para que estas questões complexas se resolvam. Ambos os sexos devem também participar no diálogo e na cooperação com as partes interessadas relevantes, bem como na aplicação de práticas bem-sucedidas.

1.3 Para além das recomendações específicas apresentadas em seguida, as condições essenciais para conseguir uma maior participação das mulheres no emprego e aumentar o seu contributo para o crescimento são as seguintes:

- integração da dimensão do género em todas as políticas da UE;
- repartição dos dados por sexo em todas as recolhas de dados estatísticos, para garantir que está a ser utilizado um conjunto, no mínimo, de 52 indicadores de género ⁽¹⁾;

- processos de atribuição de financiamento da UE que contemplem a questão da igualdade entre homens e mulheres e aplicação das recomendações formuladas na avaliação do apoio do Fundo Social Europeu à igualdade entre homens e mulheres ⁽²⁾;
- redução da segregação entre sexos no ensino, permitindo que as economias aproveitem plenamente os talentos de que dispõem;
- apoio à transição do ensino para o mercado de trabalho através de formação específica e do desenvolvimento de competências;
- acesso ao mercado de trabalho em igualdade de condições (incluindo diversidade de género no local de trabalho e uma verdadeira igualdade em termos de horário de trabalho e de remuneração);
- trabalho digno e satisfação profissional, incluindo acesso a serviços que permitem conciliar a vida profissional e familiar, independentemente de estes serem prestados pelo Estado ou pelo setor privado;
- adaptação dos sistemas fiscais e de segurança social para não desincentivar a segunda fonte de rendimento de uma família a trabalhar ou a trabalhar mais horas;
- incentivo às mulheres empresárias para que fomentem as suas empresas e criem empregos;
- participação equitativa de homens e mulheres nos processos decisórios;
- prestação de serviços de apoio a famílias monoparentais em dificuldade;
- provisão de instalações de acolhimento de crianças a tempo inteiro, de qualidade, acessíveis e económicas, como um dos principais fatores que incentivam as mulheres a participarem no mercado de trabalho;

⁽¹⁾ Conselho Económico e Social das Nações Unidas, relatório do secretário-geral da Comissão de Estatística sobre estatísticas repartidas por género (E/CN.3/2013/10).

⁽²⁾ Comissão Europeia, DG Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de oportunidades, 2011.

- combate a todas as formas de difusão de estereótipos de género através de políticas que garantam a igualdade de oportunidades no ensino e a igualdade no acesso ao mercado de trabalho e à progressão na carreira;
- prevenção da discriminação e do assédio no local de trabalho e combate à violência em razão do sexo.

2. Impacto no crescimento

2.1 O Comité está convicto de que o crescimento económico já não é, por si só, suficiente para assegurar o verdadeiro progresso das sociedades, a não ser que seja inclusivo e sustentável. Assim, a igualdade entre homens e mulheres é uma condição importante para alcançar este tipo de progresso. Ao mesmo tempo, a medição do PIB não deve continuar a basear-se exclusivamente no paradigma da produção/consumo, devendo incluir também indicadores como o bem-estar e a sustentabilidade (económica, social e ambiental), com vista a «passar para uma política mais equilibrada»⁽³⁾.

2.2 A igualdade entre homens e mulheres é frequentemente vista como um obstáculo ou um encargo. Importa reconhecer o custo da desigualdade e o contributo económico positivo da igualdade entre homens e mulheres como um investimento e um fator produtivo.

2.3 Os objetivos da Estratégia Europa 2020 – em especial o aumento da taxa de emprego nas faixas etárias entre 20 e 64 anos para 75 % até 2020 e a redução em pelo menos 20 milhões do número de pessoas em risco ou em situação de pobreza – serão impossíveis de alcançar sem uma maior participação das mulheres no mercado de trabalho e na vida pública. Além disso, uma total convergência das taxas de participação produziria um aumento de cerca de 12 % do PIB *per capita* até 2030⁽⁴⁾.

2.4 Dada a constante redução da população em idade ativa⁽⁵⁾, a Europa não conseguirá alcançar as taxas de crescimento ambicionadas se não aumentar o potencial das mulheres no mercado de trabalho. Em 2012, a taxa de emprego dos homens (entre os 20 e os 64 anos) era de 74,6 %, mas a das mulheres não passava dos 62,4 %. Se o emprego for medido em equivalentes a tempo completo, a situação é ainda mais grave, já que o atual nível de emprego das mulheres corresponde a 53,5 % do total da força de trabalho feminina a tempo inteiro⁽⁶⁾.

2.5 O aumento da taxa de emprego das mulheres tem contribuído em grande medida para o crescimento ao longo dos últimos 50 anos. Contudo, é importante assinalar que o trabalho familiar realizado pelas mulheres sem remuneração não é tido em conta como um contributo para a economia. O desenvolvimento de empregos que prestem serviços às famílias ajudará a transformar esta forma de trabalho invisível em trabalho remunerado, gerando receita fiscal, contribuições para a segurança social, etc.

2.6 O Comité chama a atenção para o facto de as mulheres desempregadas nem sempre serem incluídas nas estatísticas nem

estarem registadas como desempregadas, constituindo, na verdade, um recurso inexplorado. De facto, a quebra no emprego feminino não se traduz diretamente em desemprego mas em inatividade ou em trabalho não declarado, na medida em que o efeito "dissuasor" gera pouca oferta de mão de obra feminina. Os dados estatísticos não conseguem, por isso, refletir o cenário real e concreto a nível nacional e europeu. O CESE solicita uma maior discriminação dos setores dos serviços privados nas estatísticas recolhidas e elaboradas a nível europeu neste domínio.

2.7 O CESE observa que a Análise Anual do Crescimento deve fixar objetivos para o emprego das mulheres⁽⁷⁾, uma vez que adoção de políticas bem direcionadas pode reduzir as desigualdades entre homens e mulheres e promover a inclusão, aumentando significativamente o potencial de crescimento da economia da UE⁽⁸⁾. Essas políticas – que passam, nomeadamente, pela prestação de cuidados a familiares dependentes e pela supressão dos desincentivos financeiros ao trabalho das segundas fontes de rendimento numa família – são essenciais para reforçar a participação das mulheres no mercado de trabalho. Os Estados-Membros deveriam utilizar essas políticas para melhorar a empregabilidade e para apoiar o acesso ao emprego e o regresso ao trabalho.

2.8 A austeridade rigorosa provoca cortes no setor público e nos serviços, expondo as mulheres a um risco maior de perder o emprego, uma vez que constituem a maioria dos trabalhadores do setor público. Os grupos que sofrem a maior redução no seu nível de vida devido a cortes nos serviços públicos são os progenitores que educam os filhos sozinhos, que, na sua maioria, são também mulheres. Ao mesmo tempo, as mulheres constituem a maioria dos prestadores de cuidados não remunerados, pelo que, provavelmente, serão elas que terão de compensar as lacunas geradas pelo corte dos serviços sociais⁽⁹⁾. A Comissão deveria elaborar um estudo exaustivo do impacto das medidas de austeridade na igualdade de oportunidades de modo a prever soluções mais qualitativas e examinar o impacto que tais medidas tiveram na qualidade e na quantidade do emprego das mulheres no setor público e no privado.

2.9 É de salientar que os responsáveis políticos da UE se centram na empregabilidade geral mas não identificam medidas para explorar o potencial das mulheres economicamente inativas, que poderiam estar a contribuir substancialmente para o crescimento da UE.

2.10 O CESE recomenda que a afetação dos fundos da UE tenha mais em conta as questões do género e encoraja as instituições europeias e os Estados-Membros a aplicarem as recomendações formuladas na avaliação do apoio do Fundo Social Europeu à igualdade entre homens e mulheres⁽¹⁰⁾.

⁽³⁾ JO C 181 de 21.6.2012, p. 14-20).

⁽⁴⁾ «Closing the Gender Gap: Act Now» [Colmatar as desigualdades entre homens e mulheres: agir imediatamente], OCDE, dezembro de 2012.

⁽⁵⁾ A população em idade ativa deverá diminuir durante as próximas três décadas, à razão de entre 1 e 1,5 milhões por ano, segundo as experiências recentes dos países da OCDE e da União Europeia, OCDE, 2012.

⁽⁶⁾ «Female labour market participation» [Participação das mulheres no mercado de trabalho], Comissão Europeia, 2013.

⁽⁷⁾ Análise Anual do Crescimento de 2013, Comissão Europeia, 2012.

⁽⁸⁾ Commission Staff Working Document on Progress on equality between women and men in 2012 – Accompanying document to the Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – 2012 Report on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights, [Documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre os Progressos realizados em termos de igualdade entre homens e mulheres em 2012, que acompanha o Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Relatório de 2012 sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da UE], SWD(2013) 171 final.

⁽⁹⁾ TUC Women and the Cuts Toolkit [Conjunto de instrumentos decorrentes do Congresso dos Sindicatos sobre As Mulheres e os Cortes], Congresso dos Sindicatos, 2011.

⁽¹⁰⁾ Comissão Europeia, DG Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de oportunidades, 2011.

3. Educação

3.1 O aumento do nível de escolaridade está na base de cerca de 50 % do crescimento do PIB nos países da UE entre 1960 e 2008. Cerca de metade deste aumento deveu-se à melhoria do nível de instrução das mulheres ⁽¹¹⁾.

3.2 Os relatórios do Instituto Europeu para a Igualdade de Género ⁽¹²⁾ e da OCDE revelam que as mulheres têm menos oportunidades de emprego do que os homens, por variados motivos, e auferem rendimentos inferiores pelo mesmo trabalho, apesar de, hoje em dia, terem habilitações académicas superiores às dos homens na maioria dos países da UE.

3.3 As disparidades sistemáticas entre homens e mulheres em termos das áreas de estudo escolhidas ⁽¹³⁾ impedem as economias de aproveitar plenamente os talentos existentes e, por conseguinte, implicam uma afetação deficiente do capital humano e uma perda no potencial de inovação e de crescimento económico. As instituições da UE e os Estados-Membros devem colmatar as disparidades entre homens e mulheres na educação, promovendo uma mudança na atitude dos estudantes, professores, pais e sociedade em geral. Esta intervenção deve começar numa fase precoce da vida escolar, antes que se cristalizem noções e atitudes estereotipadas sobre as matérias para as quais rapazes e raparigas têm aptidão e gosto.

3.4 O Comité recomenda que se preste especial atenção às iniciativas e projetos financiados por instrumentos da UE (financiamento do FSE, programas de aprendizagem ao longo da vida, etc.), já que estes instrumentos podem ser utilizados para aumentar as oportunidades das mulheres que regressam ao mercado de trabalho para recuperarem competências e acederem ao emprego e/ou para desenvolverem as suas carreiras.

4. Mercado de trabalho

4.1 A maior parte dos Estados-Membros da UE enfrenta o duplo problema de uma população em envelhecimento e de taxas de fertilidade baixas. Estes fatores implicarão uma redução da mão de obra ao longo dos próximos 20 anos, se as taxas de participação masculina e feminina no mercado de trabalho se mantiverem constantes ⁽¹⁴⁾.

4.2 É necessário mudar de forma sustentável as desigualdades predominantes entre homens e mulheres nas sociedades europeias. Importa apoiar um melhor equilíbrio entre vida profissional e vida familiar para os homens, a fim de conseguir uma distribuição mais equitativa do trabalho remunerado e não remunerado entre homens e mulheres. A partilha mais equitativa

da licença parental por ambos os progenitores reduziria os desincentivos à contratação de mulheres em idade fértil.

4.3 As mudanças verificadas na procura de mão de obra – por exemplo, o aparecimento de novos métodos de produção e de diferentes condições de trabalho e, em particular, a passagem da produção e da agricultura para os serviços – são algumas das principais causas do aumento da taxa de atividade das mulheres e da crescente procura de trabalhadoras do sexo feminino.

4.4 Embora tenha incentivado mais mulheres a integrarem a força de trabalho formal, o trabalho a tempo parcial pode, a longo prazo, reduzir as possibilidades de formação e as perspetivas de carreira e afetar o nível das pensões de reforma, aumentando o risco de pobreza a curto prazo, mas também na velhice. Isto é particularmente evidente no trabalho a tempo parcial «involuntário», que tem vindo a aumentar nos últimos anos ⁽¹⁵⁾, na medida em que, uma das medidas para responder à crise, tem sido a oferta de trabalho a tempo parcial às mulheres, que se veem obrigadas a aceitá-lo ou porque não têm outra escolha em termos de contrato de trabalho, ou porque não querem perder o seu emprego. É importante atender ao grande desequilíbrio entre mulheres e homens no trabalho a tempo parcial (31,6 % e 8 %, respetivamente). Urge também eliminar todos os entraves à passagem do trabalho a tempo parcial para o trabalho a tempo inteiro.

4.5 O Comité observa que as políticas que apoiam os agregados familiares com dois trabalhadores e que ajudam os adultos com uma atividade profissional a cumprirem as suas obrigações familiares são importantes para aumentar a participação das mulheres. Igualmente importante é dispor de uma combinação adequada de apoio financeiro e não financeiro.

4.6 A aplicação de uma fiscalidade mais elevada à segunda fonte de rendimento de uma família pode reduzir a participação das mulheres no mercado de trabalho, na medida em que a desincentiva ⁽¹⁶⁾. Assim, os sistemas fiscais e de segurança social devem ser ajustados para não desencorajarem as segundas fontes de rendimento das famílias.

4.7 É importante dedicar especial atenção ao trabalho informal e precário, incluindo o falso trabalho por conta própria, que afeta mais as mulheres do que os homens, tornando-as mais suscetíveis à exploração. Os Estados-Membros da UE devem ratificar sem demora a 189.ª Convenção da OIT sobre o Trabalho Digno para os Trabalhadores Domésticos ⁽¹⁷⁾, que define normas de trabalho para estes trabalhadores.

5. Remuneração e pensões

5.1 O CESE insta os responsáveis políticos a reduzirem as desigualdades entre homens e mulheres, colmatando o fosso salarial (que é de 16,2 %, em média), uma vez que a igualdade na remuneração beneficia não só as mulheres mas toda a sociedade – de acordo com as conclusões da avaliação do valor acrescentado europeu, a redução de um ponto percentual nas disparidades salariais entre homens e mulheres induz um aumento do crescimento económico de 0,1 % ⁽¹⁸⁾.

⁽¹¹⁾ «Effects of Reducing Gender Gaps in Education and Labour Force Participation on Economic Growth in the OECD» [Impacto no crescimento económico na OCDE da redução das desigualdades entre homens e mulheres na educação e na participação no mercado de trabalho], DELSA/ELSA/WD/SEM(2012) 9, OCDE, 2012.

⁽¹²⁾ *Gender Equality Index Report* [Relatório sobre o índice de desigualdade entre homens e mulheres], Instituto Europeu para a Igualdade de Género, 2013.

⁽¹³⁾ Em 2010, as mulheres europeias representavam 77 % dos licenciados no domínio da educação, 74 % na área da saúde e bem-estar e 65 % nas ciências humanas, mas apenas 25 % no domínio da engenharia e 38 % nas ciências, matemática e informática. *Report on the Gender Initiative: Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship* [Relatório sobre a iniciativa relativa ao género: Igualdade entre homens e mulheres na educação, emprego e empreendedorismo], OCDE, 2011.

⁽¹⁴⁾ *Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD* [Motores da participação das mulheres no mercado de trabalho na OCDE], DELSA/ELSA/WD/SEM(2013)1, OCDE, 2013.

⁽¹⁵⁾ 23,4 % dos contratos de trabalho a tempo parcial ocupados por mulheres são involuntários (média da UE, 2011). Fonte: Lisbon Assessment Framework Database

⁽¹⁶⁾ *Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD* [Motores da participação das mulheres no mercado de trabalho na OCDE], OCDE, 2013.

⁽¹⁷⁾ Organização Internacional do Trabalho, C189 – Convenção sobre os Trabalhadores Domésticos, 2011.

⁽¹⁸⁾ Parlamento Europeu, proposta de resolução (B7-XXXX/2013) de 17.6.2013.

5.2 O CESE está igualmente preocupado com a enorme disparidade entre homens e mulheres em matéria de pensões – a média da UE-27 indica uma diferença de 39 % ⁽¹⁹⁾, ou seja, mais do dobro da disparidade salarial. A falta de visibilidade deste problema é especialmente inquietante. Estas grandes disparidades não só existem na maioria dos países da UE como são extremamente complexas, porque dependem dos antecedentes profissionais (em especial, as diferenças na remuneração, nas horas trabalhadas e nos anos de serviço), bem como dos sistemas de pensões (particularmente, do impacto que as remunerações auferidas ao longo da carreira têm no nível das pensões de reforma) e da capacidade que os sistemas de pensões têm para compensar as interrupções na carreira realizadas para prestar cuidados a crianças ou a familiares dependentes.

5.3 Por conseguinte, o CESE considera que, para reduzir as disparidades nas pensões dos homens e das mulheres ⁽²⁰⁾, é importante não só colmatar o fosso salarial mas também incluir nos sistemas de acumulação de pensões o tempo que homens e mulheres dedicam à família (os cuidados prestados a crianças e idosos ou a familiares que sofram de doença temporária ou prolongada, por exemplo), garantindo embora a possibilidade dos trabalhadores obterem uma licença para prestar tais cuidados e assistência.

6. Empreendedorismo

6.1 Um estudo recente da OCDE ⁽²¹⁾ salienta que as disparidades entre homens e mulheres em termos de empreendedorismo são elevadas e persistentes a vários níveis, incluindo na apetência subjetiva para o empreendedorismo, na dimensão das empresas, no desempenho financeiro e no acesso e utilização de capital financeiro. As mulheres empresárias têm outros objetivos para além da maximização dos lucros, e a forma mais vasta como medem o seu desempenho realça o seu contributo para o desenvolvimento económico e social.

6.2 Incentivar mais mulheres a criarem empresas e apoiar o crescimento das empresas existentes geridas por mulheres poderão ser formas de contribuir ⁽²²⁾ para gerar mais emprego, inovação, competitividade e crescimento económico, bem como para reduzir a exclusão social. São necessárias medidas significativas para aproveitar plenamente o potencial das empresas para o crescimento económico sustentável e a criação de emprego na Europa, especialmente na sequência da crise.

6.3 O CESE já propôs as seguintes medidas para promover o empreendedorismo das mulheres a nível da UE ⁽²³⁾:

⁽¹⁹⁾ «The Gender Gap in Pensions in the EU» [Disparidades entre homens e mulheres em matéria de pensões na UE], Comissão Europeia, DG Justiça, 2013.

⁽²⁰⁾ No seu parecer sobre a «Relação entre igualdade de género, crescimento económico e taxa de emprego» (SOC/338, JO C 318 de 23.12.2009, p. 15-21), o CESE defende que o tempo de trabalho tirado para prestar cuidados deveria ser financiado do mesmo modo que a reforma.

⁽²¹⁾ «Women Entrepreneurs in the OECD: key evidence and policy challenges» [Mulheres empreendedoras na OCDE: principais dados e desafios políticos], DELSA/ELSA/WD/SEM(2013) 3, OCDE, 2013.

⁽²²⁾ Banco Mundial, *Female Entrepreneurship: Program Guidelines and Case Studies* [Empreendedorismo feminino: Orientações para programas e estudos de caso], 11.4.2013 – «Nos Estados Unidos, por exemplo, as empresas pertencentes a mulheres estão a crescer a um ritmo superior ao dobro das outras empresas, contribuindo com quase 3 biliões de dólares para a economia dos EUA e assegurando diretamente 23 milhões de empregos».

⁽²³⁾ Parecer do CESE sobre «Mulheres empresárias» (SOC/446 – CESE 1578/2012).

— criação de um gabinete de mulheres europeias proprietárias de empresas para implantar infraestruturas de apoio ao empreendedorismo feminino;

— nomeação de um(a) diretor(a) responsável pelas empresas femininas na Comissão Europeia e nos ministérios que se ocupam das empresas nos Estados-Membros, com vista a promover os benefícios económicos que se obtêm ao encorajar mais mulheres a criar e desenvolver empresas;

— recolha de dados desagregados por género sobre as empresas dirigidas por mulheres em toda a Europa.

7. Processos decisórios

7.1 Vários estudos internacionais ⁽²⁴⁾ confirmam que as mulheres em cargos de chefia têm um impacto positivo no desempenho financeiro das empresas, na cultura empresarial, no estilo de gestão e na resiliência à crise. As mulheres assumem menos riscos e dão prioridade ao desenvolvimento sustentável, mas os entraves à plena igualdade entre homens e mulheres nos processos decisórios são muito mais profundos do que se admite abertamente.

7.2 O CESE espera que todos os órgãos públicos e privados responsáveis pela tomada de decisões adotem, num espírito de autorregulação, uma norma mínima para a participação equitativa nos processos decisórios. As sociedades cotadas na bolsa e todos os organismos do setor público devem promover processos transparentes de candidatura e nomeação, bem como uma cultura de inclusão e de liberdade de escolha. No entanto, não será possível alcançar grandes resultados se nem os homens nem as mulheres estiverem dispostos a tomar medidas positivas.

7.3 O CESE recomenda que os responsáveis políticos e as empresas analisem as seguintes questões, para assegurar o equilíbrio entre homens e mulheres em todos os órgãos decisórios:

— maior visibilidade das mulheres em cargos de chefia;

— maior transparência no recrutamento de talentos;

— desenvolvimento e manutenção de uma massa crítica;

— questionamento dos estereótipos sobre os papéis dos homens e das mulheres;

— planeamento da sucessão nos cargos de liderança;

— criação de vias de promoção de talentos;

— apoio à criação de redes de orientação nos setores público e privado;

— divulgação de exemplos de boas práticas; e

— criação à escala europeia de uma base de dados coordenada de mulheres qualificadas para cargos decisórios.

⁽²⁴⁾ *Women matter* [A importância das mulheres], McKinsey; *Do Women in Top Management Affect Firm Performance* [As mulheres em cargos de chefia afetam o desempenho da empresa?], Smith e Verner; *Diversity and gender balance in Britain plc* [Diversidade e igualdade entre os sexos em SA britânicas], TCAM; *Mining the Metrics of Board Diversity* [Exploração dos dados sobre a diversidade dos conselhos de administração], Thomson Reuters; etc.

7.4 A fim de aplicar a Estratégia para a igualdade entre homens e mulheres 2010-2015 ⁽²⁵⁾, o CESE encoraja a representação equitativa de homens e mulheres na vida pública e, em especial, na política, uma vez que a atual representação insuficiente das mulheres restringe os seus direitos de participação ⁽²⁶⁾. As instituições da UE e Estados-Membros, bem como as organizações de parceiros sociais, devem dar o exemplo e introduzir objetivos de igualdade entre homens e mulheres nos seus órgãos políticos e administrativos, especialmente os de topo.

8. Serviços de acolhimento de crianças

8.1 Um importante fator que influencia a participação das mulheres no mercado de trabalho é o acesso a serviços de acolhimento de crianças a tempo inteiro, especialmente para as crianças mais jovens. O aumento da despesa pública nestes serviços está diretamente relacionado com a subida dos níveis de emprego a tempo inteiro das mulheres ⁽²⁷⁾.

8.2 Assim sendo, é imperativo alcançar as metas de Barcelona. No entanto, segundo um relatório recente da Comissão, em 2010, apenas 10 Estados-Membros tinham atingido a meta de Barcelona relativa às crianças com menos de 3 anos. No mesmo ano, na categoria das crianças entre os 3 anos e a idade de escolaridade obrigatória, apenas 11 Estados-Membros tinham atingido o objetivo de 90 % ⁽²⁸⁾.

8.3 Os Estados-Membros com as taxas de natalidade mais elevadas são também os que mais esforços envidaram para facilitar o equilíbrio entre a vida profissional e familiar para os pais e os que apresentam as maiores taxas de emprego feminino ⁽²⁹⁾. Posto isto, devem prestar um apoio mais eficaz, económico, acessível e de melhor qualidade às famílias com filhos, através de políticas ⁽³⁰⁾ como as seguintes:

- *Investir nas crianças* – através de programas de intervenção na primeira infância, especialmente programas que prestem serviços focados na família, seja em casa ou seja em creches, infantários ou escolas.
- *Conciliação das responsabilidades da vida familiar e profissional* – através da coordenação de medidas em variados domínios, como a provisão de serviços de acolhimento de crianças, licenças de maternidade e paternidade e locais de trabalho favoráveis a famílias.
- *Criação de um quadro favorável ao aumento das taxas de fertilidade* – para além de políticas de conciliação da vida profissional e familiar, através de benefícios fiscais (como, por exemplo, o

sistema britânico de emissão de vales para pagamento de serviços de acolhimento de crianças) e através de políticas de comparticipação em maior escala nos custos dos cuidados à infância, bem como de políticas que deem aos casais jovens acesso a alojamento a preços acessíveis e que lhes permitam firmar a sua posição no mercado de trabalho.

9. Estereótipos e discriminação

9.1 Embora o aumento das habilitações académicas das mulheres nas últimas décadas tenha elevado as suas potenciais remunerações, as atitudes da sociedade em relação ao trabalho das mulheres e o conflito entre os valores da família e os da igualdade continuam a entravar o equilíbrio entre homens e mulheres no mercado de trabalho.

9.2 O CESE está particularmente preocupado com a discriminação contra mulheres com deficiência, migrantes ou pertencentes a uma minoria étnica e apela, por isso, à rápida implementação da Diretiva Igualdade de Tratamento ⁽³¹⁾.

9.3 A violência contra as mulheres, para além de ser uma questão social injustificável, tem também um elevado custo económico, que, segundo certas estimativas, se eleva anualmente a pelo menos 32 mil milhões de euros nos 47 Estados membros do Conselho da Europa ⁽³²⁾. As políticas públicas destinadas a contrariar a violência em função do género são importantes, na medida em que a imagem tradicional do papel das mulheres na sociedade só mudará quando as mulheres tiverem acesso ao poder em pé de igualdade com os homens.

9.4 O papel dos meios de comunicação social é crucial para promover a igualdade entre homens e mulheres, já que estes meios não só refletem padrões e normas socioculturais como também os criam, pelo que influenciam determinadamente a opinião pública e a cultura. Além disso, são precisamente os conteúdos na comunicação social que promovem uma ampla compreensão das complexidades da igualdade entre homens e mulheres junto de todos os intervenientes na sociedade, incluindo os responsáveis políticos e o público. Por conseguinte, é urgente combater as desigualdades que ainda persistem no setor dos meios de comunicação, sob a forma de sub-representação das mulheres (especialmente nos níveis de topo), de obstáculos à progressão na carreira e de salários mais baixos (em comparação com os homens) ⁽³³⁾.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

⁽²⁵⁾ Estratégia para a igualdade entre homens e mulheres 2010-2015, Comissão Europeia, 2010.

⁽²⁶⁾ Base de dados sobre as mulheres e homens nos processos decisórios, Comissão Europeia, DG Justiça.

⁽²⁷⁾ *Closing the Gender Gap: Act Now* [Colmatar as desigualdades entre homens e mulheres: agir imediatamente], OCDE, 2012.

⁽²⁸⁾ As metas de Barcelona, Comissão Europeia, 2013.

⁽²⁹⁾ Parecer do CESE sobre a «Relação entre igualdade de género, crescimento económico e taxa de emprego» (SOC/338 – CESE 1472/2009), JO C 318 de 23.12.2009, p. 15-21.

⁽³⁰⁾ «Extending opportunities: How active social policy can benefit us all» [Alargar oportunidades: Como as políticas sociais ativas podem beneficiar todos], ISBN 92-64-00794-6, OCDE, 2005.

⁽³¹⁾ COM(2008) 426 final de 2.7.2008.

⁽³²⁾ JO C 351 de 15.11.2012, p. 21-26).

⁽³³⁾ Instituto Europeu para a Igualdade de Género, *Review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States: Women and the Media – Advancing gender equality in decision-making in media organisations* [Revisão da implementação da Plataforma de Ação de Pequim nos Estados-Membros da UE: As mulheres e a comunicação social – Promover a igualdade entre homens e mulheres nos processos decisórios das organizações de comunicação social], 2013.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Estabelecer metas de desenvolvimento sustentável – O contributo da sociedade civil europeia para a posição da UE» (parecer exploratório)

(2013/C 341/03)

Relatora: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

Em 6 de dezembro de 2012, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o tema

Estabelecer metas de desenvolvimento sustentável – O contributo da sociedade civil europeia para a posição da UE (parecer exploratório).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 3 de setembro de 2013.

Na 492.^a reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 92 votos a favor, 52 votos contra e 21 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE recomenda às instituições europeias e ao grupo de trabalho denominado «grupo de trabalho aberto», constituído pela 67.^a Assembleia Geral das Nações Unidas, em 17 de dezembro de 2012, que apliquem e exijam a aplicação do método de avaliação *ex ante* do impacto económico, social e ambiental, tanto para a fase de definição das metas do desenvolvimento sustentável, como no decorrer das negociações a nível mundial das metas que serão universalmente aplicáveis, de modo a dotar-se dos meios necessários para equilibrar as variações favoráveis ou desfavoráveis que possam ocorrer ou coexistir entre os setores ou zonas geográficas e de atividade.

1.2 Os programas sociais essenciais para realizar os objetivos de desenvolvimento sustentável nos domínios da educação, da saúde e os destinados aos jovens desempregados só em último recurso devem ser objeto de cortes orçamentais.

1.3 O CESE apoia a vontade da UE de concretizar a sua Estratégia Europa 2020 através do Semestre Europeu, aproveitando a oportunidade de lhe dar sentido propondo uma estratégia social, económica e ambiental «não compartimentada», bem como através da estratégia europeia para o desenvolvimento sustentável *integrado*.

1.4 O CESE propõe que a sociedade civil europeia seja associada através das organizações da sociedade civil, dos parceiros sociais e dos conselhos económicos e sociais nacionais e instituições similares.

1.5 O CESE insta os Estados-Membros e as instituições europeias a:

1.5.1 prosseguir ativamente o esforço de parceria para o desenvolvimento através da agenda europeia para a mudança e da política externa de ajuda ao desenvolvimento e de cooperação e a ter em consideração os seus interesses e os dos seus

parceiros nas negociações externas bilaterais e multilaterais em matéria comercial, *à luz dos direitos humanos* económicos, sociais e culturais;

1.5.2 reforçar e estabilizar o modelo social europeu para gozar de uma base sólida e de uma competitividade assente não só na sua capacidade de inovação tecnológica, mas também de inovação rumo ao progresso social;

1.5.3 envidar todos os esforços no sentido de desenvolver uma economia verde – com baixo consumo de recursos e energias primárias e secundárias, que beneficia o conjunto dos seus cidadãos e, através da transferência de tecnologias equitativas, os seus parceiros comerciais –, uma economia baseada numa transição energética orientada para a racionalização das necessidades, a disponibilização de melhores tecnologias de armazenamento e um baixo nível de emissões de CO₂;

1.5.4 reforçar os serviços públicos e de interesse geral para que a Europa seja uma zona de prosperidade equitativa tanto dentro como fora das suas fronteiras, nas suas delegações e na cooperação pública;

1.5.5 definir os serviços públicos na Europa, a partir dos direitos fundamentais que devem ser garantidos aos cidadãos europeus, através de uma diretiva-quadro sobre os serviços públicos, que escape à lógica da autorregulação pura;

1.5.6 forçar as empresas europeias e não europeias presentes no seu território a dar uma dimensão efetiva à responsabilidade social das empresas em matéria de ambiente. Com efeito, as empresas devem apresentar contas das consequências sociais e ambientais da sua gestão. Esta responsabilidade deve ser explicitamente aplicada na cadeia contratantes/subcontratantes do nível transnacional ao local, de forma bem definida, transparente e rastreável. Os requisitos de transparência e independência também devem ser exigidos às agências de notação e de avaliação;

1.5.7 incentivar e apoiar o desenvolvimento de PME e empresas da economia social e solidária;

1.5.8 intervir eficazmente nas questões ambientais, garantindo um verdadeiro direito universal à informação ambiental e uma melhor aplicação da Convenção de Aarhus, e a dotar em especial os trabalhadores assalariados de capacidade de alerta no domínio ambiental, através dos seus órgãos representativos na empresa;

1.5.9 reorientar as missões dos bancos e canalizar a poupança para a indústria e a economia dita real, a fim de favorecer a transição ecológica, o financiamento da produção e a adaptação das habitações, a educação, as políticas energéticas, a segurança alimentar, o acesso à água, os hospitais, as infraestruturas rodoviárias, portuárias e ferroviárias, etc., que tanto na Europa como no mundo constituem pré-requisitos incontornáveis de um desenvolvimento sustentável do ponto de vista económico, humano ou ambiental;

1.6 O CESE incita a UE a:

1.6.1 empenhar-se no sentido de travar a especulação financeira e promover o investimento a mais longo prazo;

1.6.2 combater o trabalho informal, não declarado ou mal declarado na Europa e fora dela através de empresas europeias empenhadas em garantir a aplicação das normas internacionais do trabalho, a cobrança das cotizações sociais e a luta contra o branqueamento de capitais, instaurando um verdadeiro regime de sanções e reforçando os meios de controlo independentes (inspeção do trabalho);

1.6.3 combater igualmente as múltiplas formas de incumprimento das normas internacionais do trabalho, de desvalorização do trabalho e da dignidade de certos trabalhadores (todos cujos direitos não são respeitados) e a promover a generalização dos empregos estáveis e de uma proteção social segura, garante de prosperidade e de conforto social.

2. Introdução

2.1 A decisão de dar início ao processo que deverá conduzir à definição de objetivos de desenvolvimento sustentável foi uma das principais decisões da Conferência Rio+20. O processo começou em janeiro de 2013 com a criação de um grupo de trabalho intergovernamental aberto encarregado de elaborar um relatório e uma proposta a apresentar à Assembleia Geral das Nações Unidas, entre setembro de 2013 e setembro de 2014. De acordo com o documento final da Conferência Rio+20, este processo deve ser coordenado com as atividades da agenda para o desenvolvimento pós-2015.

2.2 O presente parecer deverá ser tido em conta juntamente com o parecer de iniciativa da Secção NAT, adotado pelo CESE em junho de 2013, sobre «A economia verde: Promover o desenvolvimento sustentável na Europa»⁽¹⁾ e com o parecer da Secção REX sobre a Comunicação da Comissão – Uma

Vida Digna para Todos: Erradicar a pobreza e dar ao mundo um futuro sustentável⁽²⁾. Numa perspetiva europeia de desenvolvimento sustentável, dever-se-á preservar e consolidar o modelo social europeu, indissociável de uma transição bem-sucedida para uma economia verde. A expectativa de alcançar um acordo internacional sobre a definição de objetivos de desenvolvimento sustentável não poderá servir de pretexto para adiar ou reduzir os compromissos já assumidos pelos países industrializados no quadro de políticas de ajuda ao desenvolvimento e de cooperação.

2.3 Na carta em que solicita este parecer exploratório, a Comissão estabelece uma ligação entre os objetivos de desenvolvimento sustentável, uma economia verde inclusiva e a erradicação da pobreza e pede que se explore de que maneira se pode integrar, com êxito, as dimensões económica, social e ambiental num quadro futuro de objetivos de desenvolvimento sustentável universais. Neste sentido, a Comissão considera oportuno que os pontos de vista das instituições internacionais homólogas do CESE participem no debate.

2.4 No decorrer de duas reuniões do seu Observatório do Desenvolvimento Sustentável, o CESE realizou uma audição aos representantes dos grupos principais (os denominados *Major Groups*) reconhecidos pela ONU na Conferência Rio+20.

2.5 Por seu turno, as Nações Unidas constituíram um grupo de alto nível composto de representantes dos governos, com vista a propor um primeiro relatório em setembro de 2013, e o subsecretário-geral da ONU e diretor executivo do Programa das Nações Unidas para o Ambiente, Achim Steiner, em 14 de maio, discursou perante o CESE e outros representantes da sociedade civil sobre o tema «Fomentar o desenvolvimento após a Conferência Rio+20». Nessa ocasião, sublinhou a necessidade de um processo de consulta plenamente inclusivo sobre os objetivos de desenvolvimento sustentável, que associe governos, sociedade civil e setor privado. Kitty van der Heijden, embaixadora do desenvolvimento sustentável dos Países Baixos e membro do grupo de trabalho «aberto» também partilhou a sua experiência no grupo de trabalho constituído pelas Nações Unidas.

3. Observações na generalidade

3.1 A ideia de incluir os objetivos de desenvolvimento sustentável na declaração da Conferência Rio+20 foi proposta pelos governos da Colômbia, da Guatemala e do Peru. Tendo por base a Agenda 21 e o Plano de Implementação de Joanesburgo, estes países sugeriram, numa proposta conjunta, que fosse estabelecido um leque limitado de objetivos quantificáveis, a fim de garantir uma mobilização política renovada em prol do desenvolvimento sustentável. Estes três países da América Latina (com o contributo ulterior dos Emirados Árabes Unidos) propuseram oito domínios de ação possíveis para os objetivos de desenvolvimento sustentável: segurança alimentar, água, energia, cidades, oceanos, sistemas naturais, utilização eficaz dos recursos e emprego.

3.2 De acordo com o documento final da Conferência Rio+20 intitulado «O futuro que queremos», os objetivos de desenvolvimento sustentável deverão:

— basear-se na Agenda 21 e no Plano de Implementação de Joanesburgo;

⁽¹⁾ JO C 271 de 19.9.2013, pp. 18-22.

⁽²⁾ JO C 271 de 19.9.2013, pp. 144-150.

- respeitar os compromissos assumidos anteriormente;
- estar principalmente relacionados com domínios prioritários para a consecução do desenvolvimento sustentável, tal como definido no documento final;
- ter em consideração, de forma equilibrada, as três vertentes do desenvolvimento sustentável e das suas inter-relações;
- ser coerentes com a agenda para o desenvolvimento pós-2015 da ONU e nela incorporados;
- não desviar a atenção dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio;
- prever, conforme o caso, a participação ativa de todas as partes interessadas no processo.

Deverão ainda ser concretos, concisos, de fácil compreensão, em número limitado, ambiciosos, de âmbito mundial e suscetíveis de serem aplicados em todos os países (tendo em consideração as respetivas realidades).

3.3 Idealmente, a Conferência Rio+20 deveria produzir um roteiro que mostrasse um mundo em que todos os seres humanos podem gozar dos seus direitos e viver em condições de equidade, sem estarem sujeitos à injustiça da pobreza, tendo devidamente em conta os recursos do planeta.

3.3.1 Segundo a Oxfam Internacional (Oxfam, Post-2015 Development Goals: Oxfam International Position [Objetivos de desenvolvimento pós-2015: Posição da Oxfam Internacional], janeiro de 2013), por exemplo, o quadro para o pós-2015 deve apoiar esta visão, definir os objetivos correspondentes e determinar o caminho a seguir para a concretizar. Lograr o bem-estar de todos respeitando os recursos do planeta requer uma reorientação fundamental do desenvolvimento económico, social e político.

3.3.2 Ainda segundo esta ONG, os debates relativos ao pós-2015 *não são muito claros* sobre qual deverá ser o papel de um enquadramento e como este se poderá traduzir numa mudança concreta da situação das pessoas que vivem na pobreza. É vital chegar a um acordo sobre a forma de atingir os objetivos para poder defini-los com precisão. Tais objetivos deverão ter como propósito estimular a vontade política e as iniciativas públicas para erradicar a pobreza e as desigualdades, bem como para proteger o planeta:

- exprimindo uma visão e prioridades comuns para os poderes públicos e a comunidade internacional, que serão a base de mudanças radicais;

- dotando os cidadãos de um poderoso instrumento de ação participativa a fim de reivindicar mudanças de políticas, forçar os poderes públicos e o setor privado a prestar contas e lançar as suas próprias iniciativas em prol da mudança;
- incentivando a mudança ao nível das políticas e dos processos de decisão nacionais, mercê da ação participativa, das finanças, da pressão exercida pelos pares (por exemplo, por outros países ou ao nível regional), bem como de uma maior transparência e de uma melhor recolha dos dados, que devem acompanhar os novos objetivos;
- facilitando o diálogo e reforçando a responsabilização a todos os níveis: entre os Estados e os seus cidadãos, os Estados e o setor privado, os Estados e os organismos intergovernamentais, entre os parceiros da cooperação para o desenvolvimento e entre os cidadãos e as empresas responsáveis; e
- reforçando a pertinência, a coerência e a transparência das atividades das instituições internacionais, como as Nações Unidas e as instituições financeiras internacionais.

3.4 Ecologização das empresas e criação de emprego

3.4.1 A retoma sustentável da economia real passará sempre inevitavelmente por um modelo de produção mais eficiente na utilização dos recursos. A Europa deve proteger a sua base industrial e respetivos setores e competências, sem deixar de apoiar um quadro político europeu mais completo e ambicioso em matéria de clima, de modo a atingir os objetivos climáticos mais abrangentes para 2050.

3.4.2 Os principais desafios consistem em saber como atingir o objetivo de uma economia eficiente na utilização dos recursos, com baixas emissões de carbono, e de como gerir esta transição. A ênfase deverá ser colocada em dois pontos: a política industrial que deverá ser seguida tendo em vista uma economia verde que conserve a sua base industrial e as perspetivas de emprego neste quadro (Béla Galgóczi, Ecologização das empresas e criação de emprego, Instituto Sindical Europeu (ETUI), 2012).

3.4.3 A indústria desempenha um papel preponderante em matéria de investigação e desenvolvimento, de trocas comerciais e, em menor medida, de investimentos. A transição para um modo de desenvolvimento hipocarbónico, que melhore a eficácia energética, valorize o trabalho duradouro e proteja a saúde, tornou-se crucial.

3.4.4 A Europa regista uma das taxas de crescimento mais baixas da sua história desde 1929, mas há dois fatores essenciais e incontornáveis para realizar objetivos futuros em matéria de desenvolvimento sustentável e duradouro: 1) baixa emissão de CO₂ e 2) democracia.

3.4.5 A UE deve prosseguir os seus esforços de investigação e desenvolvimento a fim de criar a quantidade de postos de trabalho necessários para a sua população ativa, satisfazendo ao mesmo tempo as necessidades futuras de desenvolvimento geradas pelas taxas de crescimento mais elevadas noutros continentes, em domínios tão diversos como os serviços, a educação, a saúde, o ambiente, os transportes, a energia, a habitação, o urbanismo, a agricultura e a alimentação, etc.

3.5 O emprego, a inclusão social e o crescimento sustentável devem estar no centro da ação, tanto na UE como a nível mundial

3.5.1 O FMI reconheceu que a «terapia» de austeridade foi mais radical do que inicialmente previra. A boa lição a retirar é que a dose deve ser reduzida. Nenhum dos programas sociais essenciais nos domínios da educação e da saúde ou destinados aos jovens desempregados deve ser objeto de cortes orçamentais. A necessidade de financiamento nos Estados-Membros da UE é crítica após a crise financeira internacional e o refinanciamento da economia real não é suficientemente coberto pelo acordo do Conselho Europeu relativo ao quadro financeiro plurianual da UE. As medidas preconizadas pela troika (Banco Mundial, FMI e Conselho da UE) não permitem criar as condições necessárias à retoma económica com um crescimento sustentável e duradouro.

3.5.2 As políticas sociais inteligentes – como os programas que acompanham os desempregados na sua procura de emprego ou os sistemas que dão acesso à segurança social aos membros mais vulneráveis da nossa sociedade – não podem ser considerados apenas como um custo, mas sim como um investimento para o futuro.

3.5.3 Os jovens foram particularmente afetados em toda a área do euro, onde o desemprego juvenil atingiu os 22 %, chegando mesmo a ultrapassar os 50 % em alguns países, como a Espanha ou a Grécia. Em 2010, a taxa de emprego de caráter temporário entre jovens dos 15 aos 24 anos ultrapassou os 50 % e aproximou-se dos 70 % (Eurofound, Terceiro Inquérito Europeu sobre Qualidade de Vida, 2012).

3.5.4 Por toda a parte, a população pagou caro para reparar as consequências desastrosas de práticas do mundo financeiro que se comprovaram irresponsáveis.

3.5.5 A UE deve dar mais substância à dimensão social, nomeadamente ao diálogo social, como previsto no roteiro destinado a completar a União Económica e Monetária europeia. Deve ajudar os Estados-Membros a instituir sistemas de garantias aos jovens, a melhorar a diversificação e a inovação industrial, a reforçar a eficácia dos serviços do mercado de trabalho, a aumentar a criação de emprego e a reforçar o investimento social (OIT, Guy Ryder, «Jobs, social inclusion and growth should top EU agenda» [O emprego, a inclusão social e o crescimento deveriam ser as prioridades da UE], 14 de fevereiro de 2013).

4. Ecologização do Semestre Europeu

4.1 Das primeiras audições organizadas pelo CESE ressalta que a articulação entre os contributos da sociedade civil recolhidos pela UE e no âmbito do sistema das Nações Unidas através da consulta direta não tem a clareza e a transparência que o cidadão europeu teria o direito de esperar. Os contributos das organizações representativas da sociedade civil vão de par com os dos grupos de pressão movidos por interesses privados,

ao mesmo nível que os dos governos, de acordo com um calendário que não dá grande margem para a organização de debates no respeito da independência das organizações e da autonomia do diálogo social. Além disso, a impressão que resulta dos trabalhos da Conferência Rio+20, bem como dos do grupo de trabalho «aberto», é a de um cenário destinado a relançar uma orientação predefinida, como se o destino já estivesse traçado alures.

4.2 Felizmente, a UE decidiu prosseguir os seus esforços com a ecologização da Estratégia Europa 2020 e do Semestre Europeu a fim de dar um contributo europeu harmonizado em que a Europa implementa e fala a uma só voz no plano mundial.

4.3 Hoje em dia é importante integrar as preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável nos principais instrumentos políticos que são presentemente a Estratégia Europa 2020 e o Semestre Europeu, que constitui o seu principal elemento de governação.

O CESE constata com muito interesse o facto de a Comissão e o Conselho afirmarem que as conclusões e o processo acordados na Conferência Rio+20 serão implementados e desenvolvidos na União Europeia através da Estratégia Europa 2020. O CESE exercerá a maior vigilância para garantir que assim o é (Conselho da União Europeia, Conclusões sobre a Conferência Rio+20: Resultados e seguimento da CNUDS 2012, 25 de outubro de 2012, 15477/12).

4.4 O CESE segue com muita atenção o alargamento do círculo de intervenientes que participa no processo do Semestre Europeu. Este ano, a Direção-Geral do Ambiente participa mais ativamente do que nunca. Em dezembro de 2012, o Conselho (Ambiente) debateu pela primeira vez a Análise Anual do Crescimento. O CESE contribuirá para que a sociedade civil tenha a possibilidade de enriquecer o processo com questões ligadas ao desenvolvimento sustentável, tanto ao nível dos conselhos económicos e sociais nacionais, alguns dos quais têm agora competências específicas na matéria, como ao nível dos conselhos nacionais para o desenvolvimento sustentável.

4.5 Quanto à Análise Anual do Crescimento, constata-se que não fazemos de forma suficientemente clara o nexo entre as diferentes crises, isto é, a crise financeira, económica, social e também ambiental, nem estamos suficientemente conscientes de que é extremamente urgente avançar de forma séria para uma maior ecologização, transformando toda a nossa economia, e isto não obstante a crise, mas também e sobretudo por causa dela. Já não é possível prosseguir na via atual.

4.6 No âmbito da Análise Anual do Crescimento, é importante que a União Europeia fale a uma só voz. A UE não se pode lançar nas negociações mundiais em prol de uma ecologização da economia e, ao mesmo tempo, negligenciar este assunto nos principais documentos em matéria de política económica.

4.7 Neste contexto, a inexistência de qualquer referência a um conceito de crescimento qualificado também é algo inquietante. Como pode a UE ser precursora no debate internacional sobre os indicadores para além do PIB e referir-se exclusivamente ao PIB na sua análise de crescimento? É verdade que o documento analisa os problemas sociais, mas não menciona diretamente o objetivo de viver bem dentro dos limites dos recursos disponíveis no nosso planeta (que é, de resto, o título do Sétimo Programa de Ação em matéria de Ambiente «Viver bem, dentro das limitações do nosso planeta»).

4.8 Felizmente, o debate sobre a questão de saber se é oportuno introduzir outros indicadores pode apoiar-se em inúmeros contributos e deve agora ser posto em prática através de um diálogo que coloque em pé de igualdade os atores institucionais e os representantes da sociedade civil e que assegure a participação de todas as partes interessadas no processo de decisão.

4.9 O CESE constata que a supressão das subvenções prejudiciais ao ambiente e a introdução de impostos ambientais se tornaram elementos integrantes da Análise Anual de Crescimento e das recomendações específicas aos Estados-Membros e que, na análise deste ano, são mencionados aspetos relacionados com a gestão dos resíduos e das águas residuais, bem como a melhoria da reciclagem.

5. Coordenação entre os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio e os objetivos de desenvolvimento sustentável

5.1 *Importa chegar a um bom acordo sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio no orçamento da União* ⁽³⁾

5.1.1 A diminuição da pobreza é uma questão de equidade e de justiça que abrange o acesso a serviços, como os cuidados de saúde e a educação, e ao emprego. Foi dada demasiada ênfase aos doadores no desenvolvimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio. O quadro futuro deverá prever:

- uma maior adesão e participação dos países parceiros, aos quais cabe, em última análise, a execução da maioria dos trabalhos;
- um quadro reforçado de responsabilidade mútua, tanto para os países doadores como para os países parceiros; e

— a flexibilidade necessária para permitir aos países parceiros adaptar os objetivos de desenvolvimento à sua situação nacional.

5.1.2 Graças a uma abordagem limitada no tempo e centrada nos resultados, os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milénio tiveram um impacto profundo nas políticas em matéria de desenvolvimento internacional. Ao concentrarem-se num leque limitado de metas quantificáveis, contribuíram para incrementar e canalizar de forma mais eficiente a ajuda ao desenvolvimento. No entanto, à medida que nos aproximamos da data-limite, fixada para 2015, torna-se evidente que os objetivos terão resultados limitados, com casos de sucesso e fracasso.

5.1.3 Os objetivos de desenvolvimento sustentável deverão completar o leque atual de Objetivos de Desenvolvimento do Milénio. Existem duas grandes diferenças entre ambos: os objetivos de desenvolvimento sustentável têm um alcance mundial (por oposição aos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, que se centram principalmente no Sul) e comportam dimensões que vão além da metarregra da redução da pobreza (recursos naturais, consumo, produção, energia, direitos humanos, etc.).

5.1.4 Os próximos dois anos serão cruciais para a definição da futura agenda em prol do desenvolvimento. Os dois processos – a revisão dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio e a oficialização dos objetivos de desenvolvimento sustentável – deverão fornecer pistas decisivas para a arquitetura do desenvolvimento sustentável após 2015.

Estas deverão contemplar a orçamentação transversal nas políticas públicas da dimensão da igualdade entre homens e mulheres, que é o principal fator de luta contra a pobreza e a desigualdade ⁽⁴⁾.

A tarefa é colossal e deverá assentar numa maior ênfase nos direitos humanos e na participação das organizações da sociedade civil nas decisões, como parte de uma abordagem centrada na economia e nos serviços enquanto formas de desenvolvimento humano ⁽⁵⁾.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

⁽³⁾ JO C 271 de 19.9.2013, pp. 144-150.

⁽⁴⁾ JO C 76, de 14.3.2013, p. 8-14.

⁽⁵⁾ JO C 161, de 6.6.2013, p. 82-86

JO C 181, de 21.6.2012, p. 28-34.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Segurança alimentar e bioenergia»
(parecer de iniciativa)**

(2013/C 341/04)

Relator: **Franco CHIRIACO**

Em 14 de fevereiro de 2013, o Comité Económico e Social Europeu decidiu elaborar, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, um parecer de iniciativa sobre

Segurança alimentar e bioenergia.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 3 de setembro de 2013.

Na 492.ª reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 173 votos a favor, 3 votos contra e 13 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE) considera que a segurança alimentar deve ser colocada no centro das políticas da União Europeia como pré-condição para uma estratégia de estabilidade global.

1.2 No debate sobre a concorrência entre alimentos e combustíveis («Food vs Fuel»), o CESE, ainda que concordando com a UE no que respeita à necessidade de reduzir a dependência em relação às importações de combustíveis fósseis, apelou a que a Comissão desse prioridade à segurança do abastecimento alimentar, à defesa territorial, à competitividade da agricultura europeia e à afetação do solo ⁽¹⁾, estabelecendo uma correlação estreita entre a garantia da segurança alimentar e a produção de bioenergia ⁽²⁾.

1.3 O CESE considera que o futuro da União Europeia deve basear-se na sustentabilidade social, económica e ambiental e que a produção de energia a partir de fontes renováveis deve ser estreitamente associada à consecução destes objetivos.

1.4 O CESE concorda com a decisão da Comissão de incluir nas Diretivas 98/70/CE e 2009/28/CE disposições vinculativas para combater a alteração da utilização dos solos, dado que os biocombustíveis atuais são produzidos a partir de culturas agrícolas.

1.5 O CESE, tal como já afirmou no parecer TEN/502 ⁽³⁾, opõe-se à opção da Comissão de avaliar as «alterações indiretas da utilização dos solos» em comparação com as fontes de energia fósseis e biogénicas tendo em conta apenas o equilíbrio de gases com efeito de estufa e subestimando a importância de certas questões tais como a segurança do aprovisionamento e o impacto das fontes de energia fósseis.

1.6 Perante os investimentos já efetuados, o CESE concorda com a proposta da Comissão de limitar a produção de biocombustíveis a partir de culturas alimentares e de apoiar os combustíveis «avançados» através de incentivos; porém, o CESE considera que a produção de biocombustíveis de segunda geração que utilizam madeira e palha pode reduzir os ciclos de fixação do carbono, levando a um aumento de dióxido de carbono ⁽⁴⁾.

1.7 A avaliação do CESE seria diferente se as microalgas fossem igualmente utilizadas como matéria-prima para a produção de biocombustíveis, embora não sejam ainda uma realidade em termos comerciais; com efeito, ao contrário da primeira geração de combustíveis, suscitariam menos reservas no que diz respeito à concorrência com as outras utilizações do solo e dos recursos hídricos.

1.8 Sobre estas questões, o CESE mantém-se fiel às conclusões da sua conferência sobre segurança alimentar em 2011: a produção de biocombustíveis deve respeitar os princípios comuns e ser sujeita a estudos de impacto ambiental aos quais serão estreitamente associadas as comunidades locais, o que garantirá que a questão do direito à alimentação é tida verdadeiramente em conta.

1.9 Desta forma, o CESE propõe que a Comissão venha a adotar ferramentas como os «indicadores do nível do operador» (*Operator Level Indicators*) a nível europeu, a fim de avaliar os potenciais impactos dos projetos bioenergéticos na segurança dos alimentos em cada Estado-Membro.

2. Observações na generalidade

2.1.1 O sistema energético está atualmente a atravessar uma fase de grandes dificuldades, não só devido à crise económica global mas também, e acima de tudo, à situação geopolítica dos países do norte de África e do Médio Oriente.

⁽¹⁾ JO C 198 de 10.7.2013, pp. 56-66.

⁽²⁾ JO C 110 de 9.5.2006, pp. 49-59.

⁽³⁾ JO C 198 de 10.7.2013, pp. 56-66.

⁽⁴⁾ JO C 198 de 10.7.2013, pp. 56-66.

2.1.2 A OCDE registou, em 2009, uma redução do consumo de energia de 4,4 % a nível global, de 5 % nos EUA e de 5,5 % na UE, ao passo que em países não membros da OCDE a procura aumentou 2 %. A esse valor deve acrescentar-se o acidente na central nuclear de Fucoxima, no Japão, que obrigou alguns Estados-Membros, incluindo a Alemanha, a abandonar o recurso à energia nuclear para a produção de energia.

2.1.3 Atualmente, a Europa importa 80 % do petróleo, 60 % do gás natural e 40 % do carvão necessários para satisfazer as suas necessidades energéticas, estimadas em 1 583,3 Mtep (Nomisma). As fontes de energia não renováveis representam 91 % (petróleo 36,6 %, gás natural 24,5 %, carvão 15,7 % e energia nuclear 13,6 %) e as fontes de energia renováveis, 9 % (6,1 % de biomassa, biogás e resíduos municipais, 1,7 % de energia hidroelétrica, 0,7 % de energia eólica, 0,3 % de energia geotérmica, 0,1 % de energia fotovoltaica e solar).

2.1.4 A Europa está cada vez mais dependente das importações de energia. Em 2030, os 28 Estados-Membros da UE importarão 84 % do gás natural, 59 % do carvão e 94 % do petróleo de que necessitam (EREC). Segundo dados de 2009, o setor dos transportes tem a maior percentagem de consumo de energia, cerca de 33 %; seguem-se o setor da habitação com 26,5 %, a indústria com 24,2 %, o setor dos serviços com 14 % e, por fim, a agricultura com 2,3 %.

2.1.5 Os objetivos que a UE deseja alcançar podem ser resumidos do seguinte modo:

- reduzir a dependência em relação às importações de fontes de energia não renováveis, que representam 75 % do consumo de energia na Europa, ou seja, 890,5 Mtep;
- aumentar a segurança do aprovisionamento;
- aumentar a produção primária da UE-28, que é atualmente 812 Mtep;
- combater as alterações climáticas e as emissões de CO₂ e de gases com efeito de estufa.

2.2 A alteração das políticas energéticas

2.2.1 Nos últimos anos, o sistema energético baseado na utilização de combustíveis fósseis acusou uma série de deficiências que põem em causa a futura sustentabilidade e a segurança do aprovisionamento, sendo necessário salvaguardar as fontes de energia num sistema de importações de energia controlado.

Face ao crescimento contínuo da procura de energia (AIE), o futuro e o inevitável esgotamento de produção de recursos fósseis coloca em risco a capacidade de satisfazer as necessidades cada vez mais elevadas em matéria de energia. Tal esgotamento deve-se ao caráter não renovável dos recursos fósseis; o

seu processo de transformação exige muito tempo, o que é incompatível com as necessidades energéticas da sociedade contemporânea.

2.2.2 Os principais tipos de energias renováveis são os seguintes:

- a energia solar;
- a energia eólica;
- a energia hidroelétrica;
- a energia geotérmica;
- a energia da biomassa.

Estes não cobrem toda a panorâmica possível, sobretudo se se tiverem em conta os resultados da investigação científica.

2.2.3 A bioenergia pode ser definida como energia obtida a partir da biomassa, que, em função do seu estado físico, pode ser classificada como:

- biomassa sólida, de origem florestal ou do cultivo, os resíduos de origem vegetal e animal decorrentes das atividades agrícolas;
- biogás: gás resultante da fermentação da biomassa sem oxigénio à semelhança dos resíduos urbanos, estrume animal, resíduos agrícolas e agroindustriais, lamas industriais, biomassa lenhosa;
- biolíquidos e biocombustíveis produzidos a partir de óleos vegetais (colza, soja, sementes de girassol, frutos de palma), de culturas açucareiras, de matérias amiláceas celulósicas (beterraba, cana-de-açúcar, milho, trigo, cana-palustre) e também os biolíquidos obtidos a partir do processo de pirólise da biomassa.

2.2.4 A biomassa é uma fonte de energia renovável que já deu provas quanto à sua eficiência energética. A biomassa inclui qualquer substância orgânica que, durante o processo de fotossíntese clorofílica, acumulou direta ou indiretamente a energia solar. A biomassa é o resultado das culturas energéticas ou dos resíduos orgânicos provenientes dos produtos florestais e da transformação tecnológica dos produtos agrícolas.

2.2.5 A nível global, cerca de 50 % dos resíduos potencialmente disponíveis são resultantes do setor florestal, os restantes 50 % provêm do setor agrícola. Neste último setor, têm particular relevância as centrais que utilizam biomassa agropecuária (AIE).

2.3 Iniciativas da União Europeia para o desenvolvimento das energias renováveis

- Protocolo de Quioto, que entrou em vigor em 21 de março de 1994;

- Programa Altener de promoção das energias renováveis (Decisão do Conselho 93/500/CEE);
- Livro Verde sobre as fontes de energia renováveis (1996);
- Livro Branco que define o objetivo de utilizar 12 % de energia a partir de fontes renováveis até 2010;
- Diretiva 2001/77/CE relativa à promoção da eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis;
- Diretiva 2003/30/CE relativa à promoção da utilização de biocombustíveis;
- Diretiva 2003/96/CE que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da eletricidade;
- COM(2005) 628 final – Plano de ação Biomassa;
- COM(2006) 34 final – Estratégia da União Europeia no domínio dos biocombustíveis;
- Livro Verde – Estratégia europeia para uma energia sustentável, competitiva e segura (2006);
- Pacote integrado de medidas no domínio da energia e das alterações climáticas (20-20-20), Conselho Europeu, 9 de março de 2007;
- Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis que altera e subsequentemente revoga as Diretivas 2001/77/CE e 2003/30/CE (texto relevante para efeitos do EEE);
- COM (2006) 848 final – Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu – Roteiro das Energias Renováveis – Energias Renováveis no Século XXI: construir um futuro mais sustentável;
- SEC (2005) 1571 – COM (2005) 627 final – Comunicação da Comissão relativa à promoção da eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis.

3. Observações na especialidade

3.1 Bioenergia e problemas socioeconómicos

3.1.1 O impacto socioeconómico das bioenergias depende em grande medida do seu custo (incentivos e custos relacionados com debilidades estruturais) e dos seus benefícios (atividades

relacionadas, efeitos sobre o PIB, reduções de CO₂, impacto em termos de emprego, redução dos riscos associados aos combustíveis, perda da despesa com a eliminação de resíduos, produção de fertilizantes e de outros subprodutos) (Althesys). Além disso, tendo em conta que o preço do petróleo excede os 70 dólares por barril, a produção de bioenergia é competitiva.

3.1.2 O atual sistema de produção de biomassa para fins energéticos tem um impacto no território, na economia, nos preços e na sociedade no seu conjunto. O CESE considera que estes efeitos devem ser avaliados para corrigir as ineficiências e as distorções.

3.1.3 O CESE tem para si que o desenvolvimento da bioenergia tem implicações para a segurança alimentar por razões estreitamente relacionadas com os preços e com fatores territoriais. O primeiro efeito direto sobre os preços resulta da procura de biocombustíveis, dado que os mercados da energia são maiores do que os agrícolas em termos de valores. Os preços da energia determinam os preços agrícolas de culturas energéticas, uma vez que o aumento da procura de energia relacionada com os produtos agrícolas determina o preço mínimo do açúcar, do milho e da colza, e o seu preço máximo, caso seja ultrapassado, torna a utilização das culturas agrícolas não competitiva quando comparada com outras fontes de energia, como a eólica, a fotovoltaica ou a geotérmica. Deve também ser referido o problema geral de que preços energéticos mais elevados fazem aumentar o custo dos fatores de produção agrícolas.

3.1.4 As bioenergias são uma solução potencialmente viável, que poderá estimular as áreas economicamente carenciadas e subaproveitadas do ponto de vista agrícola, em especial desenvolvendo as cadeias nas distintas fases de produção, colheita, transporte e transformação. Também do ponto de vista económico e do emprego é possível alcançar objetivos positivos: de acordo com a comunicação da Comissão, COM(2005) 628 final – Plano de Ação Biomassa, o emprego direto em 2010 ascendeu a 300 mil novos postos de trabalho, em especial nas zonas rurais.

3.1.5 A utilização de zonas arborizadas para fins de produção de energia pode permitir reabilitar as «comunidades territoriais» agroflorestais, graças a uma maior gestão do território e à proteção das zonas florestais. Poderia igualmente reforçar-se a capacidade dos ecossistemas florestais para o desempenho das suas funções principais, que consistem na produção de biomassa lenhosa e na proteção do património natural e da fertilidade do solo.

3.2 As terras

3.2.1 O CESE lamenta que, tal como aconteceu no passado com o petróleo, os países ricos tenham falta de terras aráveis para garantir o abastecimento das suas populações, dado que as empresas multinacionais ou mesmo os fundos soberanos realizam investimentos consideráveis em países terceiros com vista a explorar as suas terras. Desta forma, encontramos-nos novamente numa «corrida à terra» que poderá desestruturar as comunidades rurais locais e prejudicar os recursos agrícolas e florestais das populações locais. O CESE considera que esta situação está longe de ser um exemplo de desenvolvimento sustentável em termos económicos, sociais e ambientais.

3.2.2 A questão do conflito quanto à utilização das terras é explosiva designadamente no caso dos países em desenvolvimento ou com enormes territórios parcamente urbanizados (Brasil ou Iowa, nos EUA). O conceito de conflito quanto à utilização das terras, embora claro, torna-se mais claro se se tiver em conta que para produzir cerca de 25 galões de bio-etanol é necessária uma quantidade de milho suficiente para alimentar uma pessoa durante um ano (*World Watch Institute*).

3.2.3 O conflito quanto à utilização das terras é um problema associado às importações de biocombustíveis pela União Europeia e ao abastecimento alimentar nos países em desenvolvimento, sobretudo nos países africanos e do sudeste asiático, consequência das tensões relacionadas com a posse das terras, dada a inexistência de um sistema de registo de propriedade e do direito consuetudinário.

3.2.4 O CESE concorda com a estratégia da UE para os biocombustíveis (COM(2006) 34 final), sobretudo com a parte em que se afirma que é essencial prever normas ambientais mínimas adequadas para a produção de matérias-primas para os biocombustíveis, e salienta as reservas quanto à utilização das terras retiradas à produção de géneros alimentícios, devido ao seu possível impacto negativo na biodiversidade e no solo.

3.3 Água

3.3.1 Num mundo cada vez mais desenvolvido, a utilização sem controlo dos recursos hídricos está constantemente a aumentar. Tal é causado pelo crescimento da população mundial e a sua distribuição geográfica, por alterações dos hábitos alimentares e pelo peso dos biocombustíveis. A atual estratégia de desenvolvimento dos biocombustíveis agravará seguramente a crise da água e o acesso aos recursos hídricos poderá limitar o desenvolvimento da produção de matérias-primas tais como milho e de cana-de-açúcar.

3.3.2 O CESE considera que, no que respeita às culturas dedicadas aos biocombustíveis, se deverá pender para culturas de sequeiro e capazes de se desenvolver também em zonas interiores e desfavorecidas, dado que a produção de 1 litro de biogásóleo requer 4 000 litros de água para a irrigação e durante o processo químico de transformação.

3.4 Ambiente

3.4.1 A utilização inadequada do solo, e em especial das terras agrícolas, gera riscos potenciais para as produções destinadas tanto à alimentação como às bioenergias, tais como:

- aumento da pressão sobre todo o setor agrícola devido à intensificação das culturas (compactação do solo, excesso de nutrientes, consumo excessivo de recursos hídricos, erosão);
- transformação dos prados e das pastagens em terras aráveis para as culturas energéticas, com perda das reservas de carbono armazenadas;
- perda de biodiversidade em consequência dos padrões de produção intensiva;
- homogeneização da paisagem (Relatório da AEA 7/2006).

3.4.2 Em contrapartida, o CESE considera que uma utilização racional do solo fortemente associada às boas práticas agrícolas da UE, que se baseiam em culturas associadas à produção dos diferentes tipos de bioenergia, poderia, em vez disso, aumentar a biodiversidade e reduzir a homogeneização da paisagem. Para o CESE, este é um caminho sem retorno para a Europa.

3.4.3 Neste contexto, é necessário apostar nos biocombustíveis de segunda geração, ainda que, devido ao facto de estes se prestarem a serem geridos de uma perspetiva industrial e intensiva, os agricultores sejam relegados para o papel de fornecedores da matéria-prima, sem garantia de remuneração económica. O CESE considera necessário reequilibrar o papel dos agricultores no que respeita à produção e comercialização das culturas energéticas, para favorecer as organizações de produtores de todas as cadeias do setor. Os produtores podem desde logo desempenhar um papel determinante nas negociações de contratos equilibrados celebrados com os parceiros a jusante.

3.5 A aposta europeia na bioenergia

3.5.1 A utilização em grande escala de terrenos com culturas energéticas exige uma gestão sustentável das terras florestais e agrícolas. A produção de biomassa para fins energéticos tem uma relação positiva com o ambiente apenas se realizada de forma adequada. Por exemplo, o abandono rural favoreceu o surgimento de fatores naturais de desestabilização. Os terrenos não preservados através de atividades humanas positivas podem apresentar um elevado risco de desabamento de terras, desertificação e incêndios.

3.5.2 O CESE considera que, a fim de facilitar o desenvolvimento integrado da bioenergia no terreno, é necessário desenvolver um modelo de produção distribuída e de cadeia energética curta, com centrais de pequenas dimensões que transformam a biomassa produzida localmente, o que traria benefícios em termos de impactos ambientais e para as possibilidades reais de participação direta dos agricultores na cadeia (individualmente ou através de associações).

3.5.3 O CESE concorda com as orientações em matéria de boas práticas para as diferentes culturas bioenergéticas apresentadas pela Agência Europeia do Ambiente, que visam

- assegurar o cultivo das terras ao longo de todo o ano;
- o cultivo nas encostas;
- a criação de quebra-ventos através da introdução de culturas com diversas alturas;
- a manutenção e a criação de cortinas de vento ao longo dos limites dos terrenos e a introdução de práticas que impeçam a perda de matéria orgânica do solo.

3.5.4 O CESE entende que o desenvolvimento de uma agricultura energética adequada pode proporcionar uma presença constante de pessoas no território, para garantir a supervisão e a valorização dos recursos, nomeadamente dos recursos florestais.

3.5.5 Também no setor agrícola, a produção de bioenergia pode ser vista como uma integração parcial e controlada da produção agroalimentar, contribuindo para diversificar os canais comerciais, facilitando a transição para uma agricultura cada vez mais competitiva e oferecendo soluções não conflituosas no que respeita à afetação de produtos agrícolas pelos novos Estados-Membros.

3.6 Sistemas de controlo da qualidade da produção de bioenergia

3.6.1 As metodologias utilizadas para estudar os efeitos ambientais da bioenergia são muito variadas. O CESE assinala duas:

— a pegada ecológica para a produção de biomassa;

— análises com recurso ao modelo DPSIR (*Driving Forces-Pressures-State-Impact-Responses* [Forças motrizes-Pressão-Estado-Impacto-Respostas]).

3.6.2 No que respeita aos impactos ambientais, a avaliação do ciclo de vida LCA (*Life Cycle Assessment* – Avaliação do Ciclo de Vida) permite determinar e quantificar o impacto energético e ambiental, concreto e potencial, de cada fase do ciclo de produção e de consumo das bioenergias. Essa metodologia permite comparar o perfil ambiental das diferentes bioenergias com a de energias fósseis que realizem funções idênticas.

3.6.3 O CESE considera coerente a posição dos países membros da Parceria Mundial para as Bioenergias (*Global Bioenergy Partnership*) (incluindo os EUA e a China), que celebraram um acordo internacional sobre o controlo da utilização de biocombustíveis e o impacto no ambiente e no equilíbrio alimentar. Cada país será capaz de medir a sustentabilidade ambiental da bioenergia mediante 24 critérios e indicadores numa base voluntária.

3.6.4 Neste contexto, para o CESE, no que diz respeito à utilização de excedentes das terras para a produção de matéria-prima destinada à bioenergia, devem identificar-se não só as condicionantes ambientais, económicas e sociais mas determinar também, através do fator da alteração indireta do uso do solo (*Indirect Land Use Change* – ILUC), se a superfície destinada às culturas energéticas pode causar um aumento de CO₂.

3.6.5 O CESE concorda com a opção da Comissão de monitorizar os riscos do sistema de transportes dos biocombustíveis (Diretiva 2009/28/CE), de limitar a contribuição dos biocombustíveis e dos biolíquidos produzidos a partir de culturas alimentares modulada em função do nível de desenvolvimento das diversas tecnologias e de estimular a produção de bioenergia a partir de produtos que não geram novas solicitações de terras, como por exemplo, a combustão de resíduos urbanos.

3.6.6 O CESE considera que a utilização dos biocombustíveis de primeira geração não deve impedir a UE de investir na investigação de novas fontes de energia limpas ⁽⁵⁾.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ JO C 271 de 19.9.2013, p. 111-115

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Ação coordenada a nível europeu para prevenir e combater a pobreza energética» (parecer de iniciativa)

(2013/C 341/05)

Relator: **Pierre-Jean COULON**

Correlator: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Em 12 de fevereiro de 2013, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre o tema

Ação coordenada a nível europeu para prevenir e combater a pobreza energética

(parecer de iniciativa).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação que emitiu parecer em 2 de setembro de 2013.

Na 492.ª reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 177 votos a favor, 2 votos contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 Os preços da eletricidade, do gás, do petróleo e de outros combustíveis estão a aumentar substancialmente e a situação agravou-se bastante no contexto da crise socioeconómica que afeta cada vez mais pessoas. O presente parecer não visa determinar as causas deste aumento dos preços, mas sim analisar propostas para promoção de uma ação coordenada a nível europeu que respeite o princípio da subsidiariedade, com o objetivo de prevenir e combater a pobreza energética, promover a solidariedade neste domínio e proteger melhor os cidadãos vulneráveis (tanto europeus como não europeus).

1.2 Perante este enorme desafio político, o CESE defende um compromisso europeu para com a segurança e solidariedade energéticas no quadro de uma Comunidade Europeia da Energia, cuja criação o CESE defende vigorosamente.

1.3 Este compromisso europeu para com a segurança e solidariedade energéticas impulsionará uma verdadeira política europeia de luta contra a pobreza energética e de solidariedade, que assentará no reconhecimento do direito universal ao acesso à energia. Para o CESE, a energia é um bem comum essencial para que todos possam viver com dignidade. O compromisso terá por objetivo, tanto a curto como a longo prazo:

- proteger os cidadãos da pobreza energética e impedir a sua exclusão social;
- tomar medidas para reduzir os fatores de vulnerabilidade estruturais (garantindo um acesso de base à energia a preços razoáveis e estáveis);

— incitar a que cada um seja responsável na utilização dos recursos energéticos sustentáveis e renováveis (assegurando assim a transição para uma sociedade com baixas emissões de carbono).

1.4 O CESE advoga a definição de indicadores europeus de pobreza energética e a harmonização das estatísticas, a fim de identificar, prevenir e abordar melhor o problema a nível europeu, e de desenvolver uma solidariedade europeia neste domínio.

1.5 O CESE recomenda a criação de um Observatório Europeu da Pobreza, que foque prioritariamente a pobreza energética, reúna todas as partes interessadas e contribua para definir indicadores europeus de pobreza energética (em articulação com o Eurostat), para fazer um ponto da situação, identificar boas práticas e formular recomendações, com vista a prevenir e resolver mais adequadamente o problema e lançar as bases de uma solidariedade europeia neste domínio.

1.6 O CESE recomenda que o Fórum dos Cidadãos para a Energia (o chamado Fórum de Londres) inclua representantes do CESE e trabalhe em estreita colaboração com os conselhos económicos e sociais nacionais e instituições similares dos Estados-Membros.

1.7 O Comité defende um mercado de energia mais centrado nos consumidores e, de forma mais geral, nos cidadãos (tanto europeus como não europeus), em particular os mais vulneráveis, e apoia todos os dispositivos que permitam a estes últimos assumirem a responsabilidade pelas suas próprias escolhas energéticas. O Comité recomenda à Comissão Europeia que integre, no relatório solicitado pelo Conselho Europeu (a apresentar até ao fim de 2013), uma análise da pobreza energética na União,

que contemple os fatores de vulnerabilidade, proponha uma estratégia europeia e um roteiro para prevenir e erradicar este fenómeno. A questão mais importante é impedir qualquer aumento dos custos que poderia ser evitado mediante uma política europeia da energia harmonizada e eficaz (ver parecer TEN/508 «Impacto económico dos sistemas elétricos com um abastecimento maior e intermitente a partir de energias renováveis» — CESE 2599/2012) ⁽¹⁾.

1.8 O CESE recomenda que, antes da sua adoção, as principais medidas de política energética da UE e dos Estados-Membros sejam objeto de uma análise da distribuição do seu impacto económico sobre as diferentes categorias de consumidores (em função, por exemplo, dos rendimentos, da composição do agregado familiar ou do sistema de aquecimento). O objetivo seria atualizar as categorias de consumidores que veriam a sua fatura energética aumentar de forma desproporcionada em relação à média da população e propor, se necessário, medidas de compensação (reformulação da regulamentação, melhoria da eficácia energética das habitações, etc.) para os consumidores mais vulneráveis.

1.9 O CESE convida a Comissão Europeia a refletir sobre a criação de um fundo europeu de solidariedade energética, que serviria como instrumento transversal para todas as iniciativas europeias neste domínio, com o objetivo de impulsionar eficazmente a solidariedade europeia nesta matéria.

1.10 O Comité gostaria de promover um encontro anual da sociedade civil para debater a pobreza energética e a solidariedade na Europa, trocar informações sobre iniciativas locais, nacionais e europeias e formular recomendações práticas para os decisores europeus, nacionais e locais, bem como para os decisores das instituições, administrações e indústrias, em articulação com o Observatório Europeu da Pobreza.

1.11 Uma vez que a luta contra a pobreza energética e o desenvolvimento de solidariedade neste domínio são do interesse geral dos europeus, o CESE gostaria que a Comissão Europeia propusesse ao Parlamento Europeu e ao Conselho fazer deste tema objeto de um Ano Europeu («da solidariedade energética»), a fim de sensibilizar o público e chamar a atenção dos decisores para esta problemática muito importante a nível europeu.

1.12 Nesta perspetiva, o CESE recomenda à Comissão a organização de uma campanha de informação europeia, que deverá ser ajustada às circunstâncias nacionais e locais, sobre a luta contra a pobreza energética e o desenvolvimento da solidariedade neste domínio, com o objetivo de promover a educação para a eficiência energética, o cidadão enquanto «consumidor», ou seja, o cidadão ator das suas próprias escolhas energéticas, a responsabilização e envolvimento dos intervenientes da indústria, etc.

2. Urgente: erradicação da pobreza energética através do compromisso europeu para com a segurança e a solidariedade energéticas

2.1 A energia é um bem comum essencial, uma vez que é indispensável em todas as atividades quotidianas e permite a cada pessoa viver uma vida digna. Não dispor de energia conduz a situações dramáticas. A pobreza energética mata física e

socialmente e afeta, na Europa, mais de 50 milhões de pessoas (Projeto Europeu *European Fuel Poverty and Energy Efficiency* [Pobreza e Eficiência Energética na Europa] – 2009). Esta situação intolerável tem de acabar. O CESE insta a ações urgentes a nível europeu e defende um compromisso europeu em prol da segurança e solidariedade energéticas, com vista a promover uma verdadeira política europeia de combate à pobreza energética e de desenvolvimento de solidariedade neste domínio, cujo objetivo será:

- proteger os cidadãos (tanto europeus como não europeus) da pobreza energética e impedir a sua exclusão social;
- tomar medidas para garantir a todas as pessoas na Europa um acesso de base fiável e regular à energia a preços razoáveis e estáveis; e, ao mesmo tempo,
- assegurar a transição para uma sociedade com baixas emissões de carbono.

2.2 Este compromisso europeu permitirá levar a cabo, a nível europeu, uma ação comum e coordenada para reduzir o fosso energético e terá como base o reconhecimento do direito ao acesso universal à energia (para que todos possam ter condições de vida dignas), que o CESE deseja ver incluído no Tratado de Lisboa. Assim, o Comité tem por objetivo que todas as políticas europeias, especialmente a política energética, contemplem a luta contra a pobreza energética e o desenvolvimento de solidariedade neste domínio como um dos seus objetivos. O CESE lembra que a energia é um bem comum essencial e deve ser gerida como tal, respeitando as obrigações de serviço público daí decorrentes. Aliás, o fornecimento de energia pelas empresas faz parte dos serviços de interesse económico geral, cuja importância para a coesão social e territorial europeia é reconhecida pelo Tratado de Lisboa (artigo 14.º do TFUE/protocolo n.º 26). A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia reconhece o direito a uma assistência social e a uma ajuda à habitação destinadas a assegurar uma existência condigna (artigo 34.º), bem como a obrigação de assegurar um elevado nível de defesa dos consumidores (artigo 38.º) e o direito fundamental ao acesso aos serviços públicos (artigo 36.º).

2.3 Desta forma, a UE revitalizará o princípio de solidariedade, pilar da sua construção, e reforçará o significado do projeto europeu junto de cidadãos cada vez mais desiludidos e céticos. O CESE lembra, além disso, que 81 % dos cidadãos europeus inquiridos apoiam a luta contra a pobreza energética (Eurobarómetro do Parlamento Europeu, 2011).

2.4 O CESE congratula-se com o interesse manifestado no Conselho Europeu de 22 de maio de 2013 pelas questões do custo e preço da energia e do seu impacto nas famílias, nomeadamente as mais vulneráveis. Estas questões têm um elevado custo político: por exemplo, na Bulgária, o governo demitiu-se em 20 de fevereiro de 2013 na sequência de manifestações dos cidadãos contra o aumento brutal das tarifas de eletricidade (mais de 20 % entre dezembro de 2012 e janeiro de 2013), que se seguiram às medidas nacionais de abertura do mercado. Esta situação levou o descontentamento dos cidadãos ao auge, numa altura em que o salário médio é inferior a 400 euros (ou seja, 17,3 % dos rendimentos das pessoas destinam-se a pagar faturas de eletricidade – Instituto Nacional de Estatísticas).

⁽¹⁾ JO C 198 de 10.7.2013, pp. 1-8.

2.5 O CESE lembra que os preços da energia estão a aumentar de forma contínua: entre 2011 e 2012, o preço da eletricidade aumentou 6,6 % na UE, sobretudo em Chipre (+ 21 %), na Grécia (+ 15 %), na Itália (+ 11 %), na Irlanda e em Portugal (+ 10 %), na Bulgária, na Espanha e na Polónia (+ 9 %). O preço do gás para as famílias aumentou 10,3 % na UE, sobretudo na Letónia (+ 21 %), na Estónia (+ 19 %) e na Bulgária (+ 18 %) (Eurostat, maio de 2013).

3. A realidade da pobreza energética

3.1 Embora os antigos problemas de acesso à energia tenham sido maioritariamente resolvidos na Europa, a nível mundial 1,2 mil milhões de indivíduos ainda não têm acesso à eletricidade e 2,8 mil milhões continuam a aquecer-se ou a cozinhar com madeira ou outros tipos de biomassa (Banco Mundial/AIE, maio de 2013). Este problema no acesso a serviços energéticos modernos é de tal modo grave que a ONU declarou 2012 «Ano Internacional da Energia Sustentável para Todos» e propôs recentemente que a «energia sustentável e segura» seja um dos 12 objetivos globais de desenvolvimento sustentável, que, pela primeira vez, se destinam não só aos países em vias de desenvolvimento mas também ao mundo desenvolvido.

3.2 Na Europa, a pobreza energética traduz-se num número crescente de pessoas (mais de 50 milhões, segundo o projeto europeu *European Fuel Poverty and Energy Efficiency – 2009*) que têm dificuldades em pagar a sua fatura de energia ou têm um acesso limitado à energia devido a: baixos rendimentos, habitações com isolamento térmico desadequado, equipamentos pouco eficientes (aquecimento, cozinha, água quente) e custos elevados de energia. A mobilidade pesa igualmente no orçamento das famílias muitas vezes distantes dos centros das cidades e cujo emprego está condicionado pelos transportes. São afetadas as pessoas idosas, as famílias monoparentais, os desempregados, os beneficiários de prestações sociais, etc. As consequências são múltiplas: os limites à mobilidade afetam o emprego, a falta de aquecimento afeta a higiene e a saúde (dilema *heat or eat* [aquecer-se ou comer], problemas respiratórios, etc.) e conduz frequentemente a um aumento da mortalidade, ao sobre-endividamento e ao isolamento social e geográfico.

3.3 A pobreza energética é um fator de fragilização que se junta a outros. As dificuldades interagem entre si criando um efeito de espiral e pesando sobre as pessoas que já sofrem situações de pobreza em geral. Ora, o risco de pobreza está a aumentar (Eurostat, dezembro de 2012): 119,6 milhões de pessoas estavam em risco de exclusão social na UE27 em 2011 devido ao risco de pobreza, de privação material grave ou por viverem em famílias com baixa intensidade de emprego. O CESE lembra que a Estratégia Europa 2020 pretende reduzir em pelo menos 20 milhões o número de pessoas afetadas pela pobreza e pela exclusão social.

3.4 A luta contra a pobreza energética e o desenvolvimento de solidariedade neste domínio impõem-se mais do que nunca como uma grande prioridade política europeia, transversal a todas as políticas da UE e situada na intersecção dos domínios social, de saúde pública ambiental, económico e político.

4. Disponibilidade de indicadores e estatísticas europeus sobre a pobreza energética

4.1 Pobreza/precariedade energética: a precariedade indica uma situação de grande vulnerabilidade temporária. A pobreza energética indica uma condição social influenciada por fatores externos (preço da energia, desempenho energético da habitação, etc.) e internos (envelhecimento, rendimentos, etc.). O CESE emprega o termo «pobreza energética» para se referir indiscriminadamente a estes dois aspetos.

4.2 Apenas a França, a Eslováquia, o Reino Unido e a Irlanda possuem uma definição.

4.3 O Reino Unido define objetivamente a pobreza energética (*fuel poverty*) como a situação em que uma família precisa de gastar mais de 10 % do seu rendimento para obter um nível satisfatório de calor na sua habitação (21 graus na principal divisão e 18 graus nas restantes, segundo a Organização Mundial de Saúde). São tidos em conta três elementos: o rendimento da família, o preço da energia e o consumo de energia. Esta definição, que não tem em conta as outras necessidades domésticas de energia, está atualmente a ser revista pelo governo.

4.4 Em França, a Lei *Grenelle II* define a precariedade energética como uma situação na qual uma pessoa sente, na sua habitação, dificuldades particulares em dispor do fornecimento de energia necessário para satisfazer as suas necessidades elementares, devido à inadaptação dos seus recursos ou às condições da habitação (artigo 11.º, alínea 4).

4.5 Apesar da falta de definição, alguns países preveem dispositivos específicos. A Bélgica definiu um estatuto de «cliente protegido» que garante a todos os beneficiários de assistência social tarifas sociais e certos dispositivos gratuitos (contador mais barato, garantia de fornecimento). A Itália e a Espanha têm dispositivos de *bonus elettrico* ou de *bono social*. Na Alemanha, as empresas energéticas locais ou regionais oferecem tarifas sociais locais por iniciativa dos estados federados (*Länder*). Na Suécia, o sistema de proteção social universal assume as faturas que não tiverem sido pagas. Mais de metade dos Estados-Membros prevê proteções contra os cortes no fornecimento de energia, fundamentadas na legislação ou no código de conduta dos fornecedores de energia (relatório do ERGEG de 2009).

4.6 A União Europeia não tem uma definição de pobreza energética nem um indicador para a medir e não dispõe de uma política específica para este problema, que é abordado de forma fragmentada.

4.7 Através da Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão Social, instrumento específico da Estratégia Europa 2020, a Comissão Europeia aborda a questão da pobreza energética, «que pode privar as famílias não apenas de aquecimento e refrigeração, mas também de água quente, luz e outras necessidades domésticas essenciais», constituindo assim «outra manifestação de privação grave».

4.8 As diretivas relativas ao mercado interior da energia (julho de 2009) reconhecem a pobreza energética, mas sem fixar uma definição europeia nem assumir uma obrigação da UE, e convidam os Estados-Membros a garantir «a existência de salvaguardas adequadas para proteger os clientes vulneráveis» e a definir «o conceito de clientes vulneráveis, que pode referir-se à pobreza energética e, entre outras coisas, à proibição do corte do fornecimento [de eletricidade/gás] a esses clientes em momentos críticos». Na sua comunicação sobre «Fazer funcionar o mercado interno da energia» (15 de novembro de 2012), a Comissão declara a sua intenção de apoiar «os Estados-Membros na definição do conceito de vulnerabilidade económica dos consumidores e de quais são as suas causas, prestando orientações e facilitando o intercâmbio de boas práticas».

4.9 O Parlamento Europeu define unicamente o consumidor vulnerável, propondo ultrapassar o conceito clássico (vulnerabilidade como endógena) para incluir os «consumidores numa situação de vulnerabilidade», que se encontram «numa situação de impotência temporária resultante de um fosso entre os seus estados e características individuais, por um lado, e o seu ambiente externo, por outro», uma vez que «todos os consumidores, em alguma fase da sua vida, se podem tornar vulneráveis devido a fatores externos e interações com o mercado (...) e (...), por conseguinte, requerem proteção especial» (Resolução de 22 de Maio de 2012). O Parlamento solicitou à Comissão e aos Estados-Membros que adotassem «uma estratégia política e legislativa ampla e coerente contra a vulnerabilidade, tendo em conta a diversidade e a complexidade de todas as situações envolvidas» (Resolução de 22 de Maio de 2012). Solicitou igualmente medidas específicas contra a pobreza energética (Resolução, de 14 de março de 2013, sobre o Roteiro para a Energia até 2050). Na sua resolução de 11 de Junho de 2013 sobre uma nova agenda para a política europeia dos consumidores, o Parlamento apelou à União e aos Estados-Membros para que dessem «adequadas garantias de proteção desses consumidores [vulneráveis]», nomeadamente em matéria de energia. Na resolução de 11 de junho de 2013 sobre a habitação social na União Europeia, o Parlamento exortou os Estados-Membros «a introduzir uma definição de precariedade energética baseada em parâmetros comuns, mas ajustada, de forma a que cada Estado-Membro possa ter em conta a especificidade das circunstâncias nacionais».

4.10 O CESE considera indispensável dispor de índices e indicadores europeus comuns sobre a pobreza energética, que contemplem a questão da vulnerabilidade, com vista a identificar e analisar melhor as causas, em vez de simplesmente constatar os efeitos, e a permitir uma estratégia europeia para remediar o problema da forma mais adequada. O CESE sugere que a sua definição (TEN/420) («dificuldade ou a incapacidade de manter a casa de habitação em condições adequadas de temperatura e de dispor de outros serviços energéticos essenciais a um preço razoável») sirva de base para ser aprofundada pelo Observatório Europeu da Pobreza que gostaria de ver criado (tendo em conta o direito ao acesso universal ao bem comum essencial que é a energia). Além disso, esse observatório poderia fixar índices e indicadores europeus comuns, que serviriam de parâmetros para os Estados-Membros definirem a pobreza energética à luz das suas circunstâncias nacionais. Para harmonizar adequadamente as estatísticas existentes, o Eurostat e os institutos nacionais de estatísticas deveriam adotar metodologias homogêneas para medir o problema a nível nacional e europeu.

5. Promover um Observatório Europeu da Pobreza que foque como prioridade a pobreza energética

5.1 O CESE sugere a criação de um Observatório Europeu da Pobreza que foque a pobreza energética como prioridade e que reúna todas as partes interessadas: observatórios nacionais, mediadores, reguladores, fornecedores de energia, associações diversas (nos domínios da saúde, construção, energia, consumidores, combate à exclusão, autoridades locais e outras), parceiros sociais, etc. Esse observatório fará um balanço do impacto da liberalização dos mercados energéticos nos cidadãos vulneráveis, proporá indicadores de pobreza energética e apresentará recomendações, metodologias e pistas a explorar a nível europeu, com base nas melhores práticas identificadas a nível local e nacional. Além disso, estará vocacionado para cooperar com o Fórum de Londres. O CESE gostaria ainda que o Fórum de Londres pudesse integrar membros do Comité e trabalhar em articulação com os conselhos económicos e sociais nacionais ou instituições similares no combate à pobreza energética.

6. Recentrar as políticas e iniciativas europeias nas ações relativas à pobreza e solidariedade energéticas e formar cidadãos interventivos

6.1 A abertura dos mercados de energia não reduziu os preços da energia para os cidadãos. Pelo contrário, 60 % constataram um aumento dos preços do seu fornecedor de energia e apenas 3 a 4 % uma diminuição, ao passo que 7 % mudaram de fornecedor de gás e 8 % de fornecedor de eletricidade. A energia é o setor em que os consumidores mais gastam (5,7 % do orçamento), principalmente na eletricidade (2,1 %) (2.º Painel de Avaliação Anual dos Mercados de Consumo – 2009). Estas percentagens aumentaram nos últimos anos.

6.2 As decisões do Conselho Europeu de 22 de maio de 2013 vão no bom sentido: reorientar a política energética europeia para os consumidores, a fim de lhes assegurar um fornecimento seguro e sustentável a preços e custos acessíveis e competitivos; reforçar o papel e os direitos dos consumidores e proteger melhor os consumidores vulneráveis; transpor urgentemente o 3.º Pacote Energético. A Comissão deve apresentar até ao final de 2013 uma análise da estrutura dos preços e custos da energia, dando ênfase ao impacto nas famílias. A questão mais importante é impedir qualquer aumento dos custos que poderia ser evitado mediante uma política europeia da energia harmonizada e eficaz (ver parecer TEN/508 «Impacto económico dos sistemas elétricos com um abastecimento maior e intermitente a partir de energias renováveis» — CESE 2599/2012) (?).

6.3 O CESE recomenda que, antes da sua adoção, as principais medidas de política energética da UE e dos Estados-Membros sejam objeto de uma análise da distribuição do seu impacto económico sobre as diferentes categorias de consumidores (em função, por exemplo, dos rendimentos, da composição do agregado familiar ou do sistema de aquecimento). O objetivo seria atualizar as categorias de consumidores que veriam a sua fatura energética aumentar de forma desproporcionada em relação à média da população e propor, se necessário, medidas de compensação (reformulação da regulamentação, melhoria da eficácia energética das habitações, etc.) para os consumidores mais vulneráveis.

(?) JO C 198 de 10.7.2013, pp. 1-8.

6.4 O CESE reitera a necessidade de transpor integralmente as diretivas mencionadas e de garantir o serviço universal, o respeito das obrigações de serviço público, a proteção das pessoas vulneráveis e a garantia de preços razoáveis, comparáveis e transparentes. O Comité gostaria que a Comissão, no seu futuro relatório a apresentar até ao fim de 2013, incluísse um ponto da situação e uma análise da pobreza energética na UE, propusesse uma estratégia europeia de combate a este fenómeno e de desenvolvimento de solidariedade neste domínio e disponibilizasse meios financeiros para tornar essa estratégia operacional.

6.5 O CESE gostaria que a Comissão Europeia fizesse desta questão uma prioridade transversal de todas as políticas europeias e que a levasse mais em consideração em futuras iniciativas (por exemplo, nas orientações sobre o mercado interno, sobre a aplicação da Diretiva de 2012 relativa à eficiência energética, sobre os direitos dos consumidores, etc.).

6.6 O CESE advoga que a política de solidariedade energética e de combate à pobreza energética faça parte integrante da política de transição energética da UE rumo a uma sociedade hipocarbónica. Recomenda igualmente que a Comissão assegure o respeito, pelos Estados-Membros, da regulamentação europeia destinada a reduzir a pobreza energética. Além disso, gostaria que o Tratado incluísse o direito universal à energia (que deve ser considerada e gerida como um bem comum essencial) e que as políticas europeias, especialmente a política energética, incluíssem nos seus objetivos o combate à pobreza energética e a solidariedade neste domínio. O Comité recomenda que o Semestre Europeu integre nos seus trabalhos a luta contra a pobreza energética e a solidariedade neste domínio, para que este tema seja tido em conta nos programas nacionais de reformas dos Estados-Membros.

6.7 O CESE considera essencial que se favoreça, a nível europeu, todos os instrumentos que ajudem os consumidores vulneráveis a tornarem-se atores das suas próprias escolhas energéticas, consumindo menos e melhor (a nível dos serviços energéticos constantes) para melhorar a sua qualidade de vida e favorecendo a produção descentralizada de energias renováveis, nos casos em que esta seja adequada do ponto de vista económico e técnico. A informação, a formação e a educação podem aumentar a sensibilização das famílias e fomentar comportamentos adequados (desligar os aparelhos em modo de espera (*stand-by*), escolher aparelhos com bom desempenho energético, proceder a obras de renovação adequadas, etc.). O CESE gostaria que a UE apoiasse, especialmente através de um fundo europeu de solidariedade energética, todos os projetos transnacionais neste sentido, encorajasse todas as trocas de conhecimentos da sociedade civil, criasse redes transnacionais, generalizasse a produção e difusão de informação, disponibilizasse formação neste domínio e divulgasse as boas práticas resultantes, nomeadamente, dos projetos transnacionais financiados pela União.

6.8 O CESE insta a que os programas de investigação europeus promovam instrumentos inovadores centrados na melhor utilização por parte de todos os consumidores, especialmente os mais vulneráveis. Recomenda também que os contadores inteligentes forneçam, por exemplo, em tempo real, uma informação legível e transparente sobre o consumo de energia, sem acarretar custos suplementares, para que sejam plenamente eficazes e úteis para os consumidores. Desta forma, funcionarão como um instrumento de prevenção que ajuda os consumidores

a tomar mais consciência do seu nível de consumo e a tomar medidas quanto a esse consumo, permitindo-lhes assim agir como consumidores de energia conscientes e interventivos.

6.9 O CESE preconiza a criação a nível local de balcões únicos de solidariedade energética, a fim de desenvolver sinergias e concertar esforços entre todas as partes interessadas, incluindo os operadores energéticos, assegurar uma melhor coordenação e, deste modo, prevenir e solucionar adequadamente os problemas, mas também aconselhar, orientar e acompanhar melhor o público, nomeadamente o mais vulnerável. Preconiza igualmente a formação dos funcionários deste balcão (mas também dos serviços administrativos, bancários, operadores industriais, etc.) no sentido de uma sensibilização para os problemas dos consumidores vulneráveis e de uma gestão mais eficaz dos respetivos dossiês, inclusivamente identificando atempadamente situações de crise. Estes balcões praticariam uma abordagem global e integrada, preventiva e curativa, das intervenções dos atores da esfera associativa, das autarquias, das empresas, etc. Permitiriam ainda a todos os cidadãos tornarem-se intervenientes conscientes no seu consumo energético, evitando a assistência ou a rotulagem social.

6.10 O CESE preconiza o reforço e a generalização de dispositivos (especialmente os que envolvem de perto os fornecedores de energia) que assegurem o fornecimento de energia às famílias vulneráveis durante períodos sazonais críticos (a chamada «trégua invernal»), garantam que os fornecedores não interrompem o fornecimento de energia em caso de dificuldades de pagamento, evitem as faturas por pagar, etc.. Assim, o Comité recomenda o reforço da participação dos operadores industriais do setor da energia e de outros nas estratégias contra a pobreza energética (bem como na prevenção e resolução dos problemas) e nas estratégias de desenvolvimento da solidariedade, com o fito de ir além do disposto pelos códigos de conduta.

6.11 O CESE é a favor do reforço da regulamentação das práticas dos fornecedores de energia para que os consumidores com baixos rendimentos não sofram uma penalização dupla (*poverty premium*), ou seja, um custo unitário mais elevado pelo mesmo serviço. Os sistemas de pré-pagamento poderiam, por exemplo, ser enquadrados de forma a evitar o risco de penalizar os utilizadores mais vulneráveis.

6.12 O Comité exorta a Comissão a prever um Ano Europeu da Solidariedade Energética, que permita desenvolver uma campanha de informação a nível europeu (ajustada aos níveis nacional e regional) e projetos certificados para sensibilizar todos os intervenientes para a importância de erradicar a pobreza energética, promover cidadãos que se envolvam e que sejam atores das suas próprias escolhas energéticas, e reforçar a solidariedade neste domínio.

7. Fundo europeu de solidariedade energética

7.1 O CESE sugere que a Comissão Europeia estude a possibilidade de criar um fundo europeu de solidariedade energética para apoiar as ações propostas pelo Comité, nomeadamente: informação/formação dos cidadãos; criação de uma rede europeia que interligue projetos locais; apoio a intercâmbios, a trocas de boas práticas desenvolvidas por projetos transnacionais financiados pela UE ou realizados a nível local e nacional e à generalização dessas boas práticas em toda a Europa. Refira-se,

como exemplo, os dispositivos criados pelos países ou órgãos de governo local para apoiar financeiramente o pagamento de faturas (tarifas sociais, vales para aquisição de energia, etc.), as iniciativas de «trégua invernal», a criação de balcões únicos, a formação de conselheiros em eficiência energética (por exemplo, programa europeu ACHIEVE), a reabilitação de bairros, a criação de auxílios ou de assistência técnica para obras de melhoria da eficiência energética (por exemplo, o projeto europeu CEBELENA – *European Local Energy Assistance* [Auxílio Europeu à Energia Local]), a microprodução de energia renovável e os planos financeiros adaptados às famílias vulneráveis (por exemplo, o projeto europeu FinSH – *Financial and Support Instruments for Fuel Poverty in Social Housing* [Instrumentos financeiros e de apoio à pobreza energética na habitação social]).

8. Orientar as medidas de eficiência energética dos edifícios para combater a pobreza energética

8.1 O CESE relembra que a UE estabeleceu em 2007 os objetivos 3×20 % para 2020, incluindo a redução do consumo de energia em 20 %. A Diretiva relativa à eficiência energética, de outubro de 2012, prevê uma estratégia a longo prazo (até 2050) para mobilizar investimentos na renovação das habitações públicas e privadas e dos edifícios residenciais e comerciais. Os Estados-Membros devem apresentar até 30 de abril de 2014 os seus planos nacionais de ação para adaptar esta estratégia às suas realidades. O CESE lembra a importância de aplicar medidas de eficiência energética para reduzir as emissões de carbono, gerar emprego e combater eficazmente a pobreza energética.

8.2 Com efeito, esta forma de pobreza deve-se, entre outros fatores, a habitações com mau isolamento térmico, que são frequentemente arrendadas, a preços excessivos, a famílias vulneráveis. Uma habitação com bom isolamento reduz o consumo e, conseqüentemente, a fatura (aliada a um comportamento energético adequado). As famílias modestas, proprietárias ou arrendatárias, não têm meios para fazer obras de renovação térmica e mudar as instalações de aquecimento por falta de poupanças ou por dificuldades em aceder ao crédito bancário.

8.3 O CESE sugere a criação de um mecanismo que permita, por um lado, dar um incentivo forte aos proprietários das habitações arrendadas para que realizem trabalhos de renovação térmica (por exemplo, condicionando o valor do arrendamento a um limiar de desempenho térmico, etc.), ajudando-os, ao mesmo tempo, a realizar esses trabalhos. Por outro lado, o mecanismo deve permitir retirar progressivamente do mercado europeu o arrendamento de habitações com fraco desempenho, que fiquem aquém de um limiar normalizado de isolamento térmico. O Comité recomenda que os Estados-Membros possam integrar a eficiência energética nas definições e critérios de insalubridade e decência ou dignidade para o arrendamento de habitações.

8.4 O CESE gostaria que a Comissão Europeia refletisse sobre meios e instrumentos de financiamento inovadores para apoiar os esforços de eficiência energética dos Estados-Membros em benefício das famílias mais modestas, tendo em conta as suas dificuldades financeiras.

8.5 A melhoria térmica das habitações das famílias vulneráveis deve-se tornar uma prioridade em todas as ações e programas europeus. A Comissão deve assegurar que os planos nacionais de eficiência energética dão prioridade aos investimentos na habitação das famílias mais vulneráveis.

8.6 O CESE recomenda que os fundos estruturais tenham mais em conta a luta contra a pobreza energética e a solidariedade energética na programação de 2014-2020, e que as dotações atribuídas à eficiência energética e às energias renováveis sejam mais avultadas e estejam à altura dos desafios.

8.7 Além disso, recomenda o apoio à produção descentralizada de energia renovável, na medida em que tal pode resolver problemas no acesso à energia, especialmente para os consumidores mais vulneráveis.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

III

(Atos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

492.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 18 E 19 DE SETEMBRO DE 2013

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho no que diz respeito a determinadas disposições de gestão financeira aplicáveis a certos Estados-Membros afetados ou ameaçados por graves dificuldades de estabilidade financeira e às regras de anulação das autorizações aplicáveis a certos Estados-Membros

[COM(2013) 301 final – 2013/0156 (COD)]

(2013/C 341/06)

Relator-geral: **Viliam PÁLENÍK**

Em 6 e 10 de junho de 2013, o Conselho e o Parlamento Europeu, respetivamente, decidiram, nos termos dos artigos 177.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho no que diz respeito a determinadas disposições de gestão financeira aplicáveis a certos Estados-Membros afetados ou ameaçados por graves dificuldades de estabilidade financeira e às regras de anulação das autorizações aplicáveis a certos Estados-Membros

COM(2013) 301 final – 2013/0156 (COD).

Em 9 de julho de 2013, a Mesa do Comité decidiu incumbir a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu, na 492.^a reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 19 de setembro), designou Viliam PÁLENÍK relator-geral e adotou, por 135 votos a favor, nenhum voto contra e 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE) toma conhecimento da proposta da Comissão que altera o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 e que visa aumentar os pagamentos, aplicando para o período em causa uma majoração de dez pontos percentuais sobre as taxas de cofinanciamento dos eixos prioritários relativamente aos Estados-Membros afetados pela crise e que recebem assistência financeira ao abrigo do Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira (MEEF) ou do Mecanismo de Apoio à Balança de Pagamentos. Embora a dotação global no âmbito da política de coesão da UE para o período de programação 2007-2013 não seja aumentada, a sua eficácia mantém-se graças ao cofinanciamento.

1.2 O CESE toma nota da proposta da Comissão de alterar o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 de forma a que a Roménia e a Eslováquia possam apresentar os pedidos de reembolso das despesas até final de 2014 em vez de 2013 (para autorizações respeitantes a 2011) e até ao encerramento do programa em vez de final de 2014 (para autorizações respeitantes a 2012), sem aumentar a dotação global no âmbito da política de coesão da UE para o período de programação 2007-2013. Fica, assim, reduzido o risco de uma anulação automática das autorizações para 2011 e 2012.

1.3 O CESE concorda com a proposta, em conformidade com os seus pareceres anteriores, desde que seja possível continuar a garantir a coerência e a eficácia na utilização dos recursos orçamentais.

2. Justificação

2.1 De acordo com a proposta da Comissão, solicita-se, atualmente, aos sete Estados-Membros que beneficiam de assistência ao abrigo do MEEF ou do Mecanismo de Apoio à Balança de Pagamentos uma menor participação em projetos cofinanciados no âmbito da política de coesão da UE. Assim, os Estados-Membros não precisam de recorrer unicamente aos seus próprios meios para obter os recursos necessários, o que, numa altura de grande pressão orçamental, contribuirá significativamente para conduzir de volta à via do crescimento as suas economias abaladas pela crise. O cofinanciamento torna as ajudas mais eficazes. Por isso, uma redução do nível de cofinanciamento acarreta o risco de diminuir a eficácia das ajudas. Assim, há que manter esse risco no mínimo possível, mediante todos os recursos disponíveis. O CESE concorda com a proposta da Comissão, que está em conformidade com os seus pareceres anteriores ⁽¹⁾.

2.2 Ao alargar a possibilidade de apresentar os pedidos de reembolso até ao final de 2014, a Eslováquia e a Roménia passam a ter uma maior margem de manobra para executar melhor os projetos cofinanciados no âmbito da política de

coesão da UE. A prorrogação do prazo de anulação automática das autorizações é também adequada na medida em que se restringe aos Estados-Membros cujas dotações financeiras para o período 2014-2020 são limitadas a um determinado montante pelo Acordo do Conselho Europeu. A prorrogação deste prazo decorre de um apelo do Conselho Europeu, que, nas suas conclusões de 8 de fevereiro de 2013, convidou a Comissão a explorar soluções práticas para reduzir o risco de anulação automática de fundos dos envelopes nacionais para 2007 a 2013 em relação à Roménia e à Eslováquia, incluindo a alteração do Regulamento (CE) n.º 1083/2006.

2.3 O CESE considera igualmente que é imperativo promover a prosperidade e a competitividade nos Estados-Membros mais afetados pela crise, pelo que subscreve a proposta em apreço.

2.4 O CESE concorda que a dotação financeira total para este período, proveniente dos fundos atribuídos aos países e programas em causa, não seja alterada.

Bruxelas, 19 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ JO C 24 de 28.1.2012, p. 81; JO C 24 de 28.1.2012, p. 83; JO C 24 de 28.1.2012, p. 84.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Política industrial espacial da UE – Explorar o potencial de crescimento económico no setor espacial

[COM(2013) 108 final]

(2013/C 341/07)

Relator: **Joost VAN IERSEL**

Em 28 de fevereiro de 2013, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Política industrial espacial da UE – Explorar o potencial de crescimento económico no setor espacial

COM(2013) 108 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 17 de julho de 2013.

Na 492.ª reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 151 votos a favor, 1 voto contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE congratula-se vivamente com o desenvolvimento de uma política industrial da UE no setor espacial⁽¹⁾. Aprova igualmente o orçamento de 11 mil milhões de euros previsto para os programas Galileo, Copernicus e para as atividades de I&D inscritas no programa Horizonte 2020 para 2014-2020, para além do atual orçamento anual de 4 mil milhões de euros da Agência Espacial Europeia (AEE). Estas decisões estão de acordo com as posições defendidas pelo CESE⁽²⁾.

1.2 A política espacial da UE, sustentada por um compromisso político em toda a Europa, deve assegurar um acesso europeu independente ao espaço ao longo de toda a cadeia de valor, ou seja, da fase conceptual ao desenvolvimento, lançamento e exploração. As atividades de longo prazo e de alto risco exigem previsibilidade, certezas e compromissos permanentes.

1.3 A UE precisa de massa crítica. Um mercado interno do espaço deve apoiar-se numa noção bem definida de condições equitativas de concorrência a nível europeu, tanto por razões internas como externas.

1.4 É necessária uma política industrial proativa que responda aos grandes mercados institucionais que têm um impacto estratégico e tecnológico crescente em todo o mundo. Importa

reforçar a competitividade da indústria europeia. Porém, há ainda barreiras internas substanciais que devem ser ultrapassadas progressivamente.

1.5 A política industrial da UE deve englobar as diferentes estratégias dos Estados-Membros e racionalizar as preferências nacionais num único quadro.

1.6 Todas as partes devem trabalhar para o mesmo objetivo. A AEE tem um lugar especial, com desempenhos muito bem-sucedidos e incontestáveis. Na nova estrutura, a AEE, para além do seu papel tradicional, promoverá projetos no espaço ao abrigo das normas da UE. Serão estabelecidos novos métodos e novas relações que exigem uma coordenação bem desenvolvida e uma sintonia entre todos os intervenientes, ou seja, os serviços da Comissão, a AEE e os Estados-Membros.

1.7 São necessários mecanismos formais para a consulta da indústria, especialmente no tocante às PME. Uma parte suficiente do orçamento do programa Copernicus deve ser afetada aos novos serviços e aplicações.

1.8 O setor espacial requer trabalhadores altamente qualificados, recrutados com base em contratos adequados. Importa prestar uma atenção permanente para que tenham as competências apropriadas, asseguradas por um ensino e uma formação modernos que facilitem a mobilidade.

(1) «Política industrial espacial da UE – Explorar o potencial de crescimento económico no setor espacial», COM(2013) 108 final, fevereiro de 2013.

(2) Ver nomeadamente JO C 162 de 25.6.2008, p. 24, sobre a comunicação da Comissão relativa à política espacial europeia, COM(2007) 2012 final.

1.9 As considerações de defesa e segurança estratégica estão na base da política espacial em todos os países. As novas políticas e ações espaciais europeias baseiam-se no artigo 173.^o e, em especial, no artigo 189.^o do TFUE. Devem inscrever-se num acordo mais pormenorizado entre Estados-Membros em matéria de segurança e defesa e, assim, numa perspetiva mais ampla da política externa da UE. Por outro lado, as experiências adquiridas na política espacial podem servir de exemplo para o setor da defesa europeia, em algumas áreas bem definidas, e devem ser tidas em conta no futuro debate sobre a defesa europeia.

1.10 A política industrial espacial europeia pode, efetivamente, impulsionar uma base industrial sólida, eficaz, equilibrada e competitiva na Europa, sendo um apoio para os serviços públicos, para as empresas e para os cidadãos. O setor mantém-se frágil e a crise só reforça as incertezas. É chegado o momento da passar à ação.

1.11 Neste contexto, o CESE aprova sem reservas os cinco objetivos definidos pela Comissão: um quadro regulamentar estável e coerente, uma base industrial sólida que incluí as PME, a competitividade e eficiência em termos de custos, mercados para as aplicações e os serviços espaciais, a não dependência tecnológica e um acesso independente ao espaço ⁽³⁾.

1.12 A posição da Europa no mundo tem de ser consolidada e reforçada mediante a melhoria do desempenho e da competitividade da indústria europeia, acompanhando as ambições de outros países ativos no domínio espacial e a tecnologia de craveira mundial, promovendo a eficiência em termos de custos ao longo das cadeias de valor e desenvolvendo mercados para as aplicações e os serviços espaciais.

2. Contexto histórico, o compromisso do CESE

2.1 Devido a considerações de segurança e defesa, a política espacial desenvolveu-se fora do quadro do Tratado da UE. Os Estados-Membros têm as suas próprias estratégias espaciais. Os interesses europeus comuns foram, em certa medida, canalizados através de projetos industriais e de I&D da AEE.

2.2 Em 2003, o acordo-quadro entre a AEE e a UE marcou o início de uma nova fase. O Sétimo Programa-Quadro (PQ7) passou a abranger projetos de investigação e passou a ser possível uma política industrial setorial da UE. Os investimentos a montante e a jusante foram intensificados, a concorrência aumentou e empresas privadas especializadas desenvolveram novas aplicações e serviços.

2.3 O CESE apoiou com firmeza a estratégia da UE de associar o conceito da AEE a um maior envolvimento das instituições europeias, bem como às propostas concretas e decisões nesse sentido ⁽⁴⁾.

2.4 Em pareceres posteriores, o CESE sublinhou o significado das políticas espaciais da UE para os serviços públicos, as empresas e, nomeadamente, os cidadãos. Aprovou os progressos em vários domínios específicos, tais como o Programa Europeu de Observação da Terra (GMES), a Componente Espacial do GMES e uma estratégia espacial ao serviço do cidadão ⁽⁵⁾.

2.5 Em 2012, o CESE defendeu a integração do financiamento do GMES no Quadro Financeiro Plurianual (QFP) para 2014-2020 ⁽⁶⁾. Em 8 de fevereiro de 2013, o Conselho decidiu afetar 378 milhões de euros ao GMES – a partir de agora chamado Copernicus –, 6 300 milhões de euros ao Galileo e 1 700 milhões de euros à I&D no âmbito do programa Horizonte 2020. Esta decisão ainda deve ser aprovada pelo PE.

2.6 A recente comunicação da Comissão sobre a política industrial no setor espacial representa mais um passo em frente, necessário dado o atraso registado neste momento pela Europa no domínio espacial em relação à maioria, se não a todos os outros países ativos no domínio espacial ⁽⁷⁾.

3. Situação atual

3.1 A situação mudou radicalmente. Os investimentos a nível mundial de novos países ativos no domínio espacial estão a aumentar rapidamente. Os EUA mantêm-se o ator mais forte. O seu volume de negócios no setor é cerca de dez vezes superior ao da Europa. A China e a Índia estão a tornar-se fortes concorrentes. Recentemente, a Rússia anunciou um aumento substancial do seu orçamento para o setor espacial.

3.2 As considerações estratégicas principais são a autonomia e a autossuficiência. Na China, Índia, Japão e, praticamente, na Rússia, os mercados são 100 % públicos. Nos EUA, a percentagem é superior a 70 %. Isto é claramente oposto à Europa, onde 50 % do mercado depende do setor privado. Cabe notar que, em termos de volume, a quota de mercado de 20 % do setor privado nos EUA representa mais do que os 50 % do setor privado na Europa.

3.3 O mercado mundial está a crescer a par de uma maior concorrência devido à chegada de novos países ativos no domínio espacial. Isto põe em risco a posição duramente conquistada pela indústria europeia, à medida que se vão formando barreiras e os novos países aplicam políticas de exportação agressivas. Devido a reduções no orçamento para a defesa, o setor espacial norte-americano está também a reorientar-se para a exportação ao nível mundial.

⁽³⁾ Ver comunicação da Comissão, pág. 4.

⁽⁴⁾ Ver nota 2.

⁽⁵⁾ Ver JO C 339 de 14.12.2010, p. 14; JO C 44 de 11.2.2011, p. 153; JO C 43 de 15.2.2012, p. 20.

⁽⁶⁾ Ver JO C 299 de 4.10.2012, p. 72, sobre o GMES e as suas operações a partir de 2014.

⁽⁷⁾ Ver o documento sobre política industrial da ASD-Eurospace, fevereiro de 2013, página 2.

3.4 Neste contexto, o CESE apoia plenamente o objetivo de manter um acesso europeu independente ao espaço, como proposto em diversas conclusões do Conselho e comunicações da Comissão. O Conselho e a Comissão insistem, e bem, na necessidade, agora mais do que nunca, de autonomia europeia em domínios estratégicos do setor espacial, promovendo e salvaguardando o acesso europeu independente ao espaço.

3.5 Atualmente, a Europa ainda depende muito das tecnologias norte-americanas. A redução desta dependência, garantindo a disponibilidade contínua de conhecimentos e material de alta tecnologia, exige grandes esforços da parte de governos, da AEE e da UE.

3.6 Para responder a atividades de longo prazo e de alto risco, é indispensável ter previsibilidade, certezas e compromissos permanentes. Apesar de estar a caminho da plena maturidade, o setor mantém-se frágil, especialmente no que se refere às PME, que são essenciais para o desenvolvimento das aplicações. A crise atual só reforça a vulnerabilidade.

4. Política industrial para o setor espacial

4.1 Foi no contexto difícil vivido presentemente que a Comissão apresentou a sua proposta para uma política industrial da UE ativa, com base nos artigos 173.º e 189.º do TFUE.

4.2 Pela primeira vez, a Comissão realizou uma análise aprofundada dos desafios, no seguimento das consultas de uma vasta gama de partes públicas e privadas. Esta análise, amplamente aceite, é um fator essencial que explica o salto da dotação atual de cerca de 4 mil milhões de euros afetada à AEE para uma dotação complementar de 11 mil milhões de euros para 2014-2020. Dadas as políticas agressivas de outros países ativos no domínio espacial, este é um passo em frente decisivo.

4.3 Este financiamento suplementar é também um bom ponto de partida para um setor que deverá crescer consideravelmente na próxima década por dois motivos:

— é um setor estratégico;

— com as suas tecnologias de apoio, fomenta muitas outras atividades económicas, gerando sinergias positivas com outros setores que beneficiam diretamente das tecnologias e serviços espaciais.

4.4 Um número crescente de atividades retira benefícios dos serviços espaciais: segurança, agricultura, transportes, desenvolvimento regional, observação dos oceanos, meteorologia, telecomunicações, radiodifusão, redução do fosso digital.

4.5 Além disso, o setor espacial dará apoio na gestão de uma série de questões de nível mundial, como as alterações

climáticas, segurança alimentar, pescas, desflorestação, monitorização dos recursos naturais, acompanhamento de catástrofes naturais. A Europa deve estar equipada com o seu próprio sistema geral, a fim de desempenhar plenamente o papel que lhe é conferido pela sua posição económica no mundo. Há que reforçar a sensibilização dos cidadãos neste domínio.

4.6 O CESE está totalmente de acordo com a decisão de a UE aproveitar as oportunidades oferecidas por uma política industrial proativa, criando as condições certas. Encara isto como a tradução concreta do conceito mais amplo de política industrial da UE, como estabelecido nas comunicações da Comissão sobre política industrial de 2010 e 2012.

4.7 Isto deve assegurar à Europa um acesso independente ao espaço e às tecnologias conexas, concebendo e desenvolvendo sistemas espaciais e programas de lançamento e exploração. A autonomia e verificação independente dos dados são indispensáveis, certamente no que toca à China, mas mesmo em relação a países amigos como os EUA, com quem a Europa está necessariamente em competição.

4.8 A massa principal das políticas industriais guiadas pelas estratégias nacionais mantém-se nas mãos dos Estados-Membros. Estas estratégias inscrevem-se no domínio mais amplo da política de defesa e segurança, o que explica também os laços estreitos entre governos, investigação e indústrias nacionais. Isto conduz a obstáculos internos e, dessa forma, a uma fragmentação e compartimentação, bem como ao atraso da Europa neste domínio.

4.9 Esta situação realça a necessidade de dispor de condições equitativas de concorrência enquanto condição essencial para qualquer política industrial da UE. A Comissão deve estabelecer critérios claros para definir com precisão a noção de «condições equitativas de concorrência». Definir com precisão esta noção é também indispensável para adotar qualquer medida de reciprocidade com os países terceiros no quadro da abertura mútua de mercados internacionais.

4.10 O CESE insiste em que o objetivo último deverá ser condições equitativas de concorrência e uma concorrência interna transparente na União. Tal contribuiria em muito para conseguir acompanhar o resto do mundo.

4.11 No tocante à política de I&D da Comissão, o CESE assinala duas preocupações importantes que devem ser tidas em conta:

— os programas no quadro do Horizonte 2020 de apoio à competitividade da UE mediante concursos públicos eficientes, em cooperação estreita com a AEE e com programas de I&D específicos dos Estados-Membros no domínio espacial;

— a garantia de uma transição simplificada da fase de I&D para as fases operacionais dos programas da UE.

4.12 Estas preocupações devem ser consideradas em conjugação com orçamentos nacionais cada vez mais reduzidos para a I&D. As despesas gerais mantêm-se mais ou menos ao mesmo nível devido à participação financeira da Comissão, em forma de compensação. A única exceção é a Alemanha, que aumentou recentemente em 10 % o seu orçamento para a I&D espacial.

4.13 Tal como o CESE já assinalou por diversas vezes, uma política industrial bem-sucedida tem de ser transversal: deve ser assegurada a coordenação entre várias direções-gerais da Comissão Europeia, a fim de realizar todos os objetivos definidos pela DG Empresa, nomeadamente com a DG Connect no tocante às comunicações por satélite e com a DG Comércio no tocante à abertura dos mercados e à garantia da segurança do abastecimento de componentes fundamentais.

5. AEE e UE

5.1 A ciência e a tecnologia são essenciais. O CESE sublinha mais uma vez a grande importância da AEE para a política espacial europeia. Dados os obstáculos a ultrapassar em qualquer quadro intergovernamental, os desempenhos anteriores e atuais da AEE são incontestáveis. Desde o início que a agência contribuiu imenso para aquilo que as atividades espaciais europeias são agora. A AEE tem tido um papel indispensável na I&D espacial e, em certa medida, também nas atividades industriais, devido em especial ao rácio positivo custo-qualidade dos produtos.

5.2 A AEE é um parceiro bem equipado para os governos e as indústrias nacionais. Assim, os seus resultados são um elo altamente qualificado da cadeia que cria e reforça a base da indústria europeia. Além disso, o sistema atual da «contrapartida justa» tem encorajado os governos a acompanhar o desempenho global em I&D e as atividades a jusante nos respetivos países.

5.3 No entanto, tornou-se gradualmente patente que, se a UE queria realmente tornar-se um ator competitivo a nível mundial, era preciso abrir novos caminhos. O acordo-quadro de 2003 entre a AEE e a UE fomentou as políticas e os recursos financeiros da UE e reforçou a concorrência e a competitividade, dando assim início a uma parceria bem-sucedida entre a AEE e a UE. Um compromisso continuado da AEE será uma componente de base sólida para qualquer política industrial espacial da UE.

5.4 Dito isto, os cenários em rápida evolução requerem uma avaliação precisa dos processos e procedimentos e uma utilização otimizada dos recursos financeiros para ajudar à competitividade e capacidade de resistência das empresas europeias.

5.5 Apesar de o papel da AEE na criação de uma base sólida para a exploração dos próprios sistemas espaciais da Europa mediante aplicações integradas e dedicadas ser reconhecido, o apoio que poderá dar às políticas da UE, porém, ainda está por realizar plenamente. A cooperação mais estreita entre a UE e a AEE deve gerar uma forte dinâmica neste domínio.

5.6 Novas abordagens e mecanismos são necessários para manter uma política que visa especificamente a implantação bem-sucedida e a exploração sustentável de sistemas espaciais operacionais. Da mesma forma, importa proceder a uma europeização eficaz dos recursos, com vista a apoiar três objetivos:

- manutenção de uma base científica sólida;
- estabelecimento de novos incentivos para a tecnologia aplicada e o mercado;
- introdução de incentivos para desenvolver novas aplicações e serviços para apoiar outros setores.

5.7 As decisões tomadas recentemente estão de acordo com a modernização defendida pelo CESE no seu parecer de 2008 ⁽⁸⁾. Naquela altura, o CESE sublinhou que a maturidade cada vez maior do mercado espacial exigia mais flexibilidade que, numa altura de ciclos tecnológicos cada vez mais rápidos e de maiores sinergias e aplicações, não é, em geral, garantida por padrões fixos de relações resultantes do princípio da «contrapartida justa» praticado pela AEE ⁽⁹⁾.

5.8 Há que evitar mudanças bruscas. Por isso, o CESE advoga uma análise e um diálogo sobre o desempenho que se espera da Europa nos próximos dez anos: «este diálogo deveria debruçar-se sobre o modo de financiamento da AEE, a contribuição dinâmica das empresas médias e a manutenção do máximo de competitividade» ⁽¹⁰⁾.

5.9 O CESE considera a resolução do Conselho, de novembro de 2012, sobre a relação entre a UE e a AEE ⁽¹¹⁾, em conjunto com o novo quadro financeiro, adotado em 8 de fevereiro, como uma aplicação concreta da sua recomendação de 2008. A UE está a entrar numa nova fase.

5.10 Ao aplicar as decisões, a AEE, graças à sua longa experiência, será responsável pela gestão executiva, sempre no respeito das normas da UE. Se bem aplicadas, obter-se-á um equilíbrio ótimo entre as competências da AEE e o mecanismo de mercado clássico da UE.

⁽⁸⁾ Ver JO C 162 de 25.6.2008, p. 24.

⁽⁹⁾ *Ibidem*, ponto 1.11.

⁽¹⁰⁾ *Ibidem*, ponto 1.13.

⁽¹¹⁾ Resolução sobre o papel da AEE no fomento da competitividade e do crescimento na Europa, 20 de novembro de 2012.

5.11 Ainda não está estabelecido de que forma os métodos de trabalho acordados funcionarão, sobretudo na fase de arranque. Apesar de pequenas mudanças nos últimos anos em que se deu primazia às estratégias de mercado, há que estabelecer uma nova relação com a ciência e a investigação no domínio espacial. O Comité acolhe, por isso, favoravelmente que se estabeleça uma delimitação prática entre o princípio da contrapartida justa utilizado pela AEE (cujo objetivo é criar e tirar partido de uma indústria espacial variada na Europa) e as regras do mercado interno europeu que vinculam a Comissão Europeia, a fim de alargar a cooperação profícua entre a Comissão e a AEE e continuar a fortalecer a indústria espacial europeia.

5.12 Este aspeto foi igualmente tratado no parecer complementar da CCMI sobre o mesmo tema. Algumas questões críticas aí formuladas foram, entretanto, esclarecidas de forma satisfatória.

6. Assuntos específicos

6.1 Ao elaborar a política espacial ao abrigo do artigo 189.º, há que articular o máximo possível as competências paralelas da Comissão e dos Estados-Membros. Estes devem também tomar a iniciativa de cooperar entre eles em assuntos específicos. Esses processos podem ser seguidos pela Comissão.

6.2 Num ambiente competitivo, dinâmico e em mutação há que definir as condições certas para garantir uma base competitiva sólida para a indústria europeia. Por isso, o CESE insiste em que, a partir de agora, a indústria tenha um lugar formal nos órgãos consultivos, em especial quando se trata de domínios em que as pequenas empresas são ativas. Os requisitos para tal deverão ser definidos de forma aberta e transparente.

6.3 Entre os assuntos a debater encontram-se uma política de dados livre e aberta, qualidade, normas e certificação. Os serviços são prestados tanto por órgãos do setor público como por atores privados, o que torna necessária uma monitorização eficaz.

6.4 Os mecanismos consultivos bem estabelecidos fomentarão as enormes potencialidades das PME. Uma parte suficiente do orçamento para os programas Copernicus e Galileo deve ser afetada ao desenvolvimento de novos serviços e aplicações.

6.5 Dado o grande recurso à tecnologia, os trabalhadores são, em geral, altamente qualificados. O setor espacial emprega, em todo o mundo, 800 000 trabalhadores, dos quais 25 % nos EUA e 4 %, apenas, na Europa. Há uma necessidade crescente de trabalhadores diplomados para promover o potencial europeu e gerar sinergias benéficas. Os contratos de trabalho dignos devem ser a regra, a fim de reforçar a capacidade de atração do setor.

6.6 O espaço alimenta a imaginação dos jovens. O CESE insiste numa política laboral ativa, baseada em ensino e formação modernos, que promova o ensino superior técnico, incluindo uma relação estreita com a investigação e a inovação. Isto fomentará igualmente uma mobilidade apropriada e desejável.

6.7 Dada a enorme importância do mercado institucional, a política industrial no setor do espaço está estreitamente ligada às políticas de contratos públicos, que devem satisfazer elevados critérios de qualidade e transparência. O CESE sublinha que a indústria acolheria com agrado a elaboração de uma política de contratos públicos no setor espacial, na qual a UE estaria diretamente envolvida, uma vez definido o seu âmbito de aplicação pela Comissão e pelos Estados-Membros.

6.8 Essa política abriria caminho à UE para assumir o seu papel de proprietária de infraestruturas espaciais europeias e cliente de serviços espaciais para realizar uma vasta gama de políticas públicas.

6.9 O CESE sublinha o papel importante a desempenhar pelas regiões e pelo seu empenho no fomento das atividades de desenvolvimento da indústria espacial. O papel das regiões é subestimado. Elas devem ser informadas e equipadas de forma adequada, a fim de beneficiarem de um eventual impacto positivo do uso eficiente dos serviços espaciais.

6.10 Não há aferições quantitativas de mercado satisfatórias, o que leva à falta de dados fiáveis sobre as consequências efetivas da investigação espacial nas aplicações a jusante. Importa aprofundar os conhecimentos analíticos a montante e a jusante.

6.11 Uma análise da Euroconsult que, entre outras coisas, indica que os investimentos a montante, nos EUA, geram o dobro de atividades lucrativas a jusante do que na Europa é contestada, mas nunca foi rejeitada de forma fundamentada⁽¹²⁾. Para a UE, um outro modelo interessante, único no seu género, é uma análise atualizada do impacto económico dos diferentes segmentos da indústria espacial do Reino Unido⁽¹³⁾.

6.12 O CESE encoraja a Comissão, a AEE e os Estados-Membros a realizarem análises conjuntas dos diferentes segmentos do setor e a colocá-las numa perspetiva mundial. Os valores consolidados referentes ao novo emprego, aos índices de crescimento e às aplicações reforçarão a importância do setor e impulsionarão o apoio público existente.

⁽¹²⁾ A Euroconsult assinalou, em 2011, que a relação entre as aplicações a montante e a jusante é de 1EUR para 16EUR, ao passo que na Europa a relação seria «apenas» de 1EUR para 8EUR.

⁽¹³⁾ Indústria espacial do Reino Unido, *Update of the Size and Health of the UK Space Industry*, Oxford Economics, 2010.

7. Segurança e defesa

7.1 Na opinião do CESE, e tal como as políticas espaciais dos concorrentes da Europa, uma política espacial da UE terá melhores resultados se estiver integrada num acordo crescente entre os Estados-Membros em relação a assuntos estratégicos em matéria de defesa e segurança e, por conseguinte, numa perspetiva mais ampla da política externa da UE. Esta relação deve também ser tida em conta, se apropriado, no futuro debate sobre a defesa europeia.

7.2 A cooperação europeia no setor espacial está muito mais desenvolvida do que em qualquer outro setor da defesa. As atividades espaciais ligadas à defesa devem também estar ligadas à elaboração de uma política da UE em matéria de defesa, seja enquanto experiências-piloto ou exemplos de projetos comuns na área da defesa. O CESE assinala que essa proposta já foi apresentada há muito tempo, em 1987, sem nunca lhe ter sido dado seguimento.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Estado da União da Inovação 2012 – Acelerar a Mudança

[COM(2013) 149 final]

(2013/C 341/08)

Relator: **Cveto STANTIČ**

Em 21 de março de 2013, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Estado da União da Inovação 2012 – Acelerar a Mudança

COM(2013) 149 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 17 de julho de 2013.

Na 492.^a reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 161 votos a favor, 1 voto contra e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE congratula-se com a decisão da Comissão de publicar, pelo segundo ano consecutivo, um relatório sobre o estado da União da Inovação, onde assinala progressos consideráveis, nomeadamente o facto de 80 % dos compromissos no âmbito da iniciativa emblemática estarem a ser realizados como previsto. O CESE concorda que foram realizados progressos, em especial no que toca ao enquadramento político que está relacionado com a realização de compromissos concretos. Espera, por conseguinte, que, até ao final de 2014, os 34 compromissos tenham sido todos realizados.

1.2 Apesar dos progressos realizados em 2012 em vários domínios importantes, tais como a patente única e as novas regras sobre os fundos de capital de risco, não há margem para complacência. A União da Inovação ainda não obteve resultados em termos de crescimento económico e criação de emprego. Nem se registaram ainda grandes progressos na competitividade geral do Espaço Europeu de Investigação.

1.3 O CESE nota com grande preocupação a tendência para reduzir a despesa em investigação e desenvolvimento na maioria dos orçamentos dos Estados-Membros, pelo segundo ano consecutivo. Igualmente preocupante é a diferença cada vez maior em termos de inovação entre os Estados-Membros e entre as diferentes regiões. Há que repensar a eficácia da política de coesão regional e dos fundos estruturais no que se refere à União da Inovação, em especial no tocante à fuga de cérebros das regiões europeias com capacidades limitadas para centros de investigação já estabelecidos.

1.4 A crise já forçou a Europa a aprofundar a integração, tendo em vista assegurar a estabilidade macroeconómica e o

funcionamento da união monetária. O CESE está convencido de que é também necessária uma integração maior e mais profunda no domínio da investigação e inovação para que o projeto da União da Inovação conduza a uma maior competitividade dos conhecimentos europeus, ao crescimento económico e à criação de emprego. O CESE insta o Conselho Europeu a apoiar o aprofundamento do conceito da União da Inovação nas suas conclusões da cimeira de outubro.

1.5 O CESE tem para si que a União da Inovação, mesmo se satisfeitos todos os 34 compromissos, deve ser aprofundada e, neste contexto, apoia as recomendações do ERIAB⁽¹⁾ e a resposta da Comissão às mesmas. Ao mesmo tempo, solicita à Comissão que elabore, sem mais delongas, uma lista de medidas e de domínios onde seja possível e urgente esse aprofundamento. O Comité vê oportunidades de aprofundamento, particularmente, na melhoria do enquadramento para as empresas inovadoras e em rápido crescimento, na inovação do setor público, na inovação social e em modelos empresariais novos e inovadores, que poderão mudar radicalmente as mentalidades e as abordagens atuais a soluções inovadoras.

1.6 Um Espaço Europeu de Investigação (EEI) operacional é uma componente indispensável da União da Inovação. Apesar do pleno apoio do Conselho Europeu, o CESE duvida que ele seja concluído até final de 2014, na medida em que não vê progressos suficientes em domínios essenciais: mobilidade dos investigadores, eficácia dos sistemas nacionais de investigação, utilização otimizada das infraestruturas de investigação, utilização competitiva de fundos nacionais para a investigação, conclusão do mercado dos direitos de propriedade intelectual, etc. O CESE insta, portanto, a Comissão e os Estados-Membros a

⁽¹⁾ Comité do Espaço Europeu da Investigação e da Inovação: "Stress-test" of the Innovation Union, novembro de 2012.

assegurarem, assim que possível, a satisfação de todas as condições para o desenvolvimento do EEI, como proposto pela Comissão na sua comunicação ⁽²⁾.

1.7 O CESE congratula-se com os progressos realizados na criação de infraestruturas de investigação de alta qualidade ao nível pan-europeu e com os resultados iniciais encorajadores das parcerias europeias de inovação. Considera que estas últimas são ainda, em alguns casos, modelos inacabados e não comprovados e insta a Comissão a elaborar, com base na experiência atual, uma análise abrangente da sua eficácia e condições uniformes para o seu funcionamento e financiamento.

1.8 O sistema de apoio à investigação e inovação na Europa é ainda demasiado complexo, o que desencoraja as micro e pequenas empresas, em particular, de empreender projetos de investigação europeus. Para além de requisitos administrativos complicados e morosos, há também diferenças significativas nos procedimentos entre programas ao nível regional, nacional e europeu.

1.9 O Comité vê grande potencial para estimular a inovação através de uma orientação mais inovadora dos concursos públicos. Insta, portanto, os Estados-Membros a aproveitar mais a celebração de contratos pré-comerciais e a partilhar experiências e modelos de contratos favoráveis à inovação. Isto deverá também ser aplicável a contratos públicos financiados pelos fundos estruturais.

1.10 A reforma dos sistemas de ensino deverá, entre outras coisas, oferecer à Europa muito mais cientistas e engenheiros altamente qualificados ⁽³⁾. O CESE estima que seria benéfico incluir formação empresarial e competências de gestão nos programas de estudo; estes são fundamentais para a transformação real de boas ideias em projetos bem sucedidos. O Comité solicita que se envolvam as empresas e os parceiros sociais na elaboração dos programas de ensino e no funcionamento de programas de doutoramento.

1.11 O CESE gostaria de sublinhar, uma vez mais, o papel específico da inovação social, que poderá desempenhar uma função importante na resolução da crise e dos demais desafios da sociedade moderna. Por isso, importa desenvolver mecanismos de apoio que também estão acessíveis aos potenciais inovadores sociais na sociedade civil e no setor da economia social. O CESE insta a Comissão a estabelecer, sem demora, um apoio à criação de incubadoras para projetos sociais inovadores.

2. Contexto do parecer e comunicação da Comissão

2.1 A União da Inovação é uma das sete iniciativas emblemáticas anunciadas no âmbito da Estratégia Europa 2020. O

⁽²⁾ Comunicação da Comissão – «Uma Parceria Europeia de Investigação Reforçada em prol da Excelência e do Crescimento», COM(2012) 392 final.

⁽³⁾ A Europa precisa de, pelo menos, um milhão de novos investigadores e engenheiros até 2020 para poder atingir os objetivos da Estratégia Europa 2020.

seu objetivo é criar um ambiente mais propício à inovação na Europa e, dessa forma, assegurar que as ideias inovadoras são transformadas em produtos e serviços que criam crescimento e emprego. Estudos mostram que os países que, no passado, investiram mais em investigação e inovação recuperaram muito mais depressa e têm níveis mais elevados de emprego ⁽⁴⁾.

2.2 Na sua comunicação – «Estado da União da Inovação 2012» ⁽⁵⁾, a Comissão Europeia resume, pelo segundo ano consecutivo, os progressos realizados ao nível nacional e europeu na implementação da União da Inovação, uma das principais iniciativas emblemáticas da Estratégia Europa 2020.

2.3 Em termos gerais, a Comissão assinala progressos consideráveis na implementação da União da Inovação. Mais de 80 % das iniciativas estão a avançar a bom ritmo. Os Estados-Membros estão cada vez mais concentrados na criação de um enquadramento empresarial favorável à inovação: estão a reduzir os impostos sobre o investimento em investigação, sobre os lucros das patentes, a facilitar o acesso ao capital de risco, etc.

2.4 No entanto, a comunicação refere uma série de tendências preocupantes, a maioria das quais resultante da crise económica e dos grandes défices orçamentais:

- em 2011 e 2012, registou-se uma **tendência para a redução da despesa em I&D** nos orçamentos da maioria dos Estados-Membros;
- as diferenças na eficiência e eficácia dos sistemas nacionais de investigação aumentam o **fosso da inovação entre países e regiões**;
- em alguns países, há uma **diminuição do investimento em investigação e desenvolvimento no setor privado**, especialmente entre as pequenas e médias empresas;
- por causa dos vários obstáculos que impedem o crescimento, a Europa tem **uma percentagem demasiado pequena de empresas inovadoras em rápido crescimento**.

2.5 Uma conclusão essencial da comunicação é que a Europa tem de intensificar o seu empenho na prossecução de um crescimento baseado na inovação. Para tal, urge desenvolver a União da Inovação. Presentemente, ainda não é claro em que domínios, com que medidas e com que meios se levará a cabo esse desenvolvimento e aprofundamento.

⁽⁴⁾ Painel da União da Inovação 2013.

⁽⁵⁾ COM(2013) 149 final de 21.3.2013.

3. Observações na generalidade

3.1 O CESE congratula-se com a decisão da Comissão de analisar todos os anos o estado da União da Inovação, que é uma das iniciativas emblemáticas da Estratégia Europa 2020. Uma análise atempada dos resultados facilita medidas corretivas nos domínios que não estão a progredir na direção certa.

3.2 Tendo em conta a prática habitual em matéria de implementação de nova legislação da UE, dois anos é pouco tempo para uma verdadeira avaliação dos resultados obtidos⁽⁶⁾. No entanto, o CESE congratula-se por o enquadramento político da União da Inovação estar mais ou menos criado, embora os resultados em termos de crescimento económico e novos empregos ainda não sejam visíveis.

3.3 No contexto do debate esmagador e de grande impacto sobre os défices públicos orçamentais, de medidas impopulares de austeridade e de uma quebra generalizada na confiança no projeto europeu, a União da Inovação é um dos casos mais positivos de sucesso. A maioria dos compromissos no âmbito da União da Inovação está a progredir mais ou menos bem. O CESE espera, por conseguinte, que, até ao final de 2014, os 34 compromissos tenham sido todos realizados.

3.4 O CESE congratula-se com os progressos realizados na criação de infraestruturas de investigação pan-europeias graças ao papel eficiente e às atividades do ESFRI⁽⁷⁾. De um total de 48 projetos na lista do ESFRI, 27 projetos estão já na fase de implementação, o que é um bom augúrio para o objetivo de construir 60 % das infraestruturas europeias de investigação prioritárias até 2015⁽⁸⁾. Na opinião do Comité, a Europa ainda está a fazer muito pouco para coordenar e otimizar a utilização das suas infraestruturas de investigação.

3.5 O novo conceito de **parcerias europeias de inovação**, cujos projetos-piloto iniciais se destinavam a resolver importantes desafios societários⁽⁹⁾, está, até ao momento, a transmitir uma imagem encorajadora. Elas têm por objetivo reunir as partes interessadas a todos os níveis, a fim de ultrapassar a fragmentação e proporcionar massa crítica. Apesar destes sinais positivos, as parcerias europeias são ainda, em alguns casos, modelos inacabados e não comprovados. Por isso, o CESE insta a Comissão a, com base na experiência atual, elaborar assim que possível uma análise abrangente da sua eficácia, bem como a definir condições uniformes para o seu funcionamento e financiamento no futuro.

3.6 Apesar dos progressos indiscutíveis em alguns domínios, não há margem para complacência. Em seguida, o CESE

enumera os domínios em que os progressos ainda não foram suficientes e onde urge uma ação rápida e eficaz.

3.7 O **sistema de apoio à investigação e ao desenvolvimento** é ainda demasiado complexo na Europa. Os potenciais beneficiários são confrontados com uma variedade assustadora de instrumentos existentes (programas nacionais e regionais, iniciativas intergovernamentais e processos de financiamento da UE). A burocracia ainda não foi significativamente reduzida. Isto impede a cooperação transfronteiriça e desencoraja a PME e as microempresas, em particular, de emprender projetos de investigação europeus. Para além da carga administrativa, há também divergências significativas nos processos.

3.8 O ponto de partida para a União da Inovação deve ser criar um **sistema de ensino moderno** e excelente em todos os Estados-Membros, incluindo a reforma do ensino superior. As empresas ainda estão muito pouco envolvidas na elaboração dos programas escolares e no funcionamento dos programas de doutoramento. Assim, o CESE reitera o seu apelo a uma participação mais ativa dos parceiros sociais no planeamento dos sistemas de ensino do futuro.

Insta também à inclusão de competências empresariais e de gestão na educação de futuros engenheiros e cientistas, a fim de facilitar e promover a transformação de boas ideias em projetos comercializáveis de sucesso.

3.9 O CESE apoia uma definição ampla da inovação, que pode abranger vários domínios. Nos seus pareceres anteriores, sublinhou repetidamente o papel específico da **inovação social**⁽¹⁰⁾, que provém muitas vezes diretamente das organizações da sociedade civil. Muitos aspetos dos sistemas sociais europeus são fruto de ideias inovadoras dos atores da sociedade civil e da economia social. Por isso, o apoio à inovação tem de incluir todos os setores da sociedade, e os mecanismos de financiamento devem refletir a diversidade extraordinária da inovação.

3.10 Ainda não somos eficazes quando se trata de **comercializar ideias inovadoras**: o acesso ao financiamento, especialmente para as pequenas empresas inovadoras, é ainda difícil (falta de fundos de capital de risco devido à crise financeira). O empreendedorismo e a inovação andam muitas vezes a par. Na Europa, somos tradicionalmente menos tolerantes à possibilidade de insucesso empresarial. Mostramo-nos ainda mais renitentes quanto se trata de projetos inovadores e arriscados. O mercado único de capitais (especialmente de capitais de risco) ainda não está operacional. As novas formas de financiar empresas inovadoras, como o financiamento coletivo (*crowd funding*) e os investidores providenciais (*business angels*), estão a surgir com demasiada lentidão. O Mecanismo de Financiamento com Partilha de Riscos tem sido uma experiência muito positiva, mas infelizmente não consegue satisfazer a procura.

⁽⁶⁾ Alguns atos legislativos para a melhoria do enquadramento para a inovação (Diretiva Propriedade Intelectual, a patente europeia, o passaporte europeu para os fundos de capital de risco, etc.) ainda não entraram plenamente em vigor.

⁽⁷⁾ Fórum Europeu de Estratégias para as Infraestruturas de Investigação.

⁽⁸⁾ Ver relatório sobre a implementação do ESFRI, novembro de 2012.

⁽⁹⁾ Parceria Europeia de Inovação sobre Envelhecimento Ativo e Saudável, Parceria Europeia de Inovação sobre Produtividade e Sustentabilidade no Setor Agrícola, Parceria Europeia de Inovação sobre Cidades e Comunidades Inteligentes, Parceria Europeia de Inovação sobre Água, Parceria Europeia de Inovação sobre Matérias-Primas.

⁽¹⁰⁾ Ver os pareceres JO C 132 de 3.5.2011, p. 39 (ponto 3.10.4), JO C 229 de 31.7.2012, p. 39, JO C 354 de 28.12.2010, p. 80.

3.11 A conclusão do **mercado único da inovação** depende, em grande medida, do bom funcionamento do mercado único europeu. Há ainda vários obstáculos e falhas, especialmente em matéria da livre circulação de serviços e capitais⁽¹¹⁾. O CESE propõe novamente à Comissão que considere o estabelecimento de uma base de dados eletrónica pan-europeia (sob a forma de motor de busca) com conhecimentos específicos de empresas e institutos de investigação, a fim de facilitar e acelerar a criação de redes de empresas e outras organizações, ligando-as a projetos inovadores (talvez no contexto da Rede Europeia de Empresas existente)⁽¹²⁾.

3.11.1 Os obstáculos à **conclusão do mercado único de direitos de propriedade intelectual** encontram-se na mesma categoria. Embora a patente única europeia tenha finalmente visto a luz do dia, o que já representa um resultado importante, o processo ainda não está operacional.

3.12 A Europa também está atrasada na **conclusão de um mercado de contratos públicos inovadores**, em especial no que toca aos mecanismos de contratação pública⁽¹³⁾. Na UE, não há suficientes concursos públicos destinados a fomentar a inovação. O CESE insta, por isso, os Estados-Membros a aproveitar muito mais a celebração de contratos pré-comerciais, o que, segundo a Comissão, contribuirá para um crescimento do mercado dos contratos públicos na ordem dos 10 mil milhões de euros. Neste contexto, o Comité também chama a atenção para as propostas do Parlamento Europeu para modernizar os contratos públicos⁽¹⁴⁾. Os contratos públicos cofinanciados pelos fundos estruturais devem também ser mais utilizados para aumentar a procura de produtos e serviços inovadores.

3.13 Um **Espaço Europeu de Investigação** operacional, que é sinónimo de um mercado único de investigação e inovação, é uma das condições essenciais para pôr em prática o conceito da União da Inovação. O Conselho Europeu definiu 2014 como prazo para a sua conclusão⁽¹⁵⁾. Isto significa que, até lá, há que eliminar os principais obstáculos à mobilidade e à cooperação transfronteiriça, incluindo mediante um mercado do trabalho aberto aos investigadores, o estabelecimento de fundos de pensão adicionais, um fluxo otimizado de conhecimentos e descobertas científicas e uma utilização mais competitiva dos recursos nacionais para a investigação. O CESE apresentou em maior detalhe os seus pontos de vista sobre a conclusão do Espaço Europeu de Investigação num outro parecer⁽¹⁶⁾, onde manifestava a sua preocupação por considerar 2014 um prazo demasiado ambicioso.

3.14 A prioridade de financiamento e fomento da inovação deve estar refletida em todos os programas de financiamento da

UE, incluindo os fundos no âmbito da coesão, e não só no programa para a competitividade e inovação. O CESE insta, por conseguinte, os Estados-Membros a aproveitarem as oportunidades oferecidas pelo novo regulamento relativo aos fundos estruturais⁽¹⁷⁾.

3.15 Para que a União da Inovação funcione de forma adequada, são necessários esforços sustentados e uma verdadeira cooperação a todos os níveis – UE, nacional e local. É necessário um maior enfoque no papel da **política regional de inovação**, que poderá contribuir de forma significativa para a redução da fuga de cérebros das regiões com capacidades limitadas para centros de investigação europeus já estabelecidos.

4. Observações na especialidade

4.1 Na opinião do CESE, a realização dos 34 compromissos constantes da iniciativa emblemática é um mero primeiro passo para alcançar uma verdadeira União da Inovação. Se queremos que ela contribua de forma substancial para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, será necessário um **aprofundamento** na próxima fase, o que implica maior integração e coordenação das políticas nacionais de investigação e inovação com as políticas e atividades da UE. O CESE insta a Comissão a elaborar, sem demora, uma lista de domínios e medidas específicas onde esse aprofundamento é não só possível, mas também necessário.

4.2 O CESE considera que é ainda possível um maior aprofundamento em vários domínios, entre os quais (e para mencionar apenas alguns):

- a *promoção da inovação no setor público* pode reforçar a eficiência e reduzir os custos dos órgãos públicos, contribuindo, assim, para equilibrar os orçamentos e para a competitividade geral dos Estados-Membros;
- *mais melhorias do enquadramento empresarial para empresas inovadoras e em rápido crescimento*, especialmente através de medidas mais determinadas no domínio fiscal, apoio às empresas emergentes (isenções fiscais temporárias), harmonização da legislação sobre os direitos de autor, etc.;
- a *inovação social* pode resolver com sucesso muitos dos desafios da sociedade moderna e das consequências da crise económica;
- *soluções inovadoras no setor dos serviços* abririam novas oportunidades para o setor retalhista, o comércio eletrónico, o turismo, as aplicações informáticas, etc.

⁽¹¹⁾ Ver parecer «Ato para o Mercado Único – Identificação das medidas em falta» (ainda não publicado no JO).

⁽¹²⁾ Ver parecer JO C 218 de 11.9.2009, p. 8, pontos 1.2 e 3.2.4.

⁽¹³⁾ O mercado dos contratos públicos representa cerca de 17 % do PIB europeu.

⁽¹⁴⁾ Relatório da Comissão IMCO e resolução do Parlamento Europeu sobre os contratos pré-comerciais.

⁽¹⁵⁾ Conclusões do Conselho Europeu de fevereiro de 2011 e de março de 2012.

⁽¹⁶⁾ JO C 76 de 14.3.2013, p. 31.

⁽¹⁷⁾ Artigo 9.º do Regulamento FSE.

4.3 O CESE está de acordo com as conclusões e recomendações do ERIAB, que realizou a primeira prova de resistência da União da Inovação ⁽¹⁸⁾. Nesse relatório, assinala a necessidade de repensar radicalmente a futura estratégia de crescimento europeia, mais baseada nos conhecimentos e na inovação. Entre os principais desafios, refere:

- fraco empenho político dos Estados-Membros na União da Inovação;
- modelos empresariais tradicionais ultrapassados;
- ligação insuficiente entre as descobertas científicas e académicas de alto nível e os resultados reais em termos de inovação baseada na tecnologia;

— tomadas de decisão lentas e resistência aos riscos associados à inovação.

4.4 O CESE propõe à Comissão que reflita em instrumentos específicos destinados a promover o desenvolvimento de modelos empresariais novos e inovadores. Uma ideia poderia ser a utilização dos chamados cheques-inovação.

4.5 O CESE foi convidado, no âmbito das iniciativas emblemáticas, a encorajar as empresas, os parceiros sociais e as ONG que representa a apoiar a União da Inovação e a ajudar a divulgar as boas práticas. Propomos que o Comité, em particular através do seu Comité de Pilotagem para a Estratégia Europa 2020, elabore uma lista concreta de iniciativas e atividades com as quais contribuiria, em maior medida do que até agora, para reforçar a confiança na União da Inovação através dos parceiros sociais, conselhos económicos e sociais nacionais e outras organizações da sociedade civil.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ Comité do Espaço Europeu da Investigação e da Inovação – 1st position paper: "Stress-test" of the Innovation Union, novembro de 2012.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à comparabilidade dos encargos relacionados com as contas de pagamento, à mudança de conta de pagamento e ao acesso a contas de pagamento com características básicas

[COM(2013) 266 final — 2013/0139 (COD)]

(2013/C 341/09)

Relatora: **Reine-Claude MADER**

Em 7 de junho e 23 de maio de 2013, respetivamente, o Conselho e o Parlamento Europeu decidiram, nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à comparabilidade dos encargos relacionados com as contas de pagamento, à mudança de conta de pagamento e ao acesso a contas de pagamento com características básicas

COM(2013) 266 final — 2013/139 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 17 de julho de 2013.

Na 492.^a reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 163 votos a favor, 2 votos contra e 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Síntese

1.1 O CESE acolhe favoravelmente a proposta da Comissão que visa garantir a todos os cidadãos europeus o acesso a uma conta bancária e melhorar a comparabilidade dos encargos bancários e a mobilidade, com vista a lutar contra a exclusão financeira e a facilitar a participação os consumidores no mercado interno.

1.2 Considera que a adoção de uma diretiva é a forma mais adequada de concretizar estas medidas, que são benéficas tanto para os consumidores como para os prestadores de serviços de pagamento. Além disso, as medidas contribuirão para a realização do mercado único no domínio dos serviços financeiros e ajudarão a eliminar os obstáculos à livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais. No entanto, o exercício deste direito deverá obedecer às regras da União relativas ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo e não deve facilitar a evasão fiscal. Além disso, o Comité considera que se deve prestar muita atenção aos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

1.3 Lamenta, todavia, o alcance limitado de algumas medidas. Preconiza que a harmonização da terminologia abranja todos encargos e que o documento de informação não contemple unicamente a lista das operações mais representativas. Considera que só é possível fazer escolhas esclarecidas comparando os encargos aplicáveis a todas as operações correntes, uma vez que cada consumidor tem necessidades diferentes.

1.4 Concorde com as disposições que visam melhorar a transparência, nomeadamente sobre as ofertas de pacotes, para

que o consumidor possa comparar as várias fórmulas propostas pelos prestadores de serviços de pagamento e determinar aquela que é mais vantajosa e adaptada à sua situação.

1.5 Apoia a instituição da obrigação de entrega de um cômputo dos encargos e gostaria que esta disposição fosse completada por uma obrigação de informar os consumidores antes da execução, na sua conta, de débitos diretos relativos a encargos excecionais, de modo a estes terem a oportunidade de tomar as medidas apropriadas ou de contestar estes encargos.

1.6 Também por razões de transparência, o CESE advoga que se criem sítios Web de comparação independentes e preconiza que o registo de recenseamento dos sítios Web existentes permita aos consumidores aceder às informações relativas às instituições baseadas em todos os Estados-Membros.

1.7 O CESE subscreve também as propostas relativas à mobilidade bancária. Considera, porém, que importa avaliar a exequibilidade de um número de conta «móvel» e implementar de forma sistematizada um processo de reencaminhamento automático das operações⁽¹⁾. Estas medidas devem ser precedidas por um estudo independente.

1.8 Chama ainda a atenção para a importância da formação do pessoal dos prestadores de serviços de pagamento, na medida em que a informação é indispensável mas não suficiente. Insiste também na necessidade de uma educação financeira, ministrada nomeadamente pelas associações de consumidores independentes⁽²⁾.

⁽¹⁾ JO C 151 de 17.6.2008, p. 1.

⁽²⁾ JO C 318 de 29.10.2011, p. 24.

1.9 O CESE apoia evidentemente as disposições que visam permitir que todos os cidadãos europeus tenham uma conta bancária com características básicas, visto que a inclusão bancária é essencial no mundo atual.

1.10 Manifesta as suas reservas quanto ao limiar mínimo de «pelo menos um prestador de serviços de pagamento» em cada Estado-Membro, o que pode aniquilar a possibilidade de escolha do consumidor, dada a inexistência de qualquer oferta concorrente.

1.11 O CESE entende que os custos reais devem ser tidos em consideração para definir a «razoabilidade» dos encargos associados à manutenção e gestão da conta em causa, caso a oferta não seja gratuita, e sublinha a necessidade de enquadrar os encargos relativos aos incumprimentos de pagamento.

1.12 O CESE secunda a opinião da Comissão quanto à necessidade de prever controlos e sanções dissuasivas em caso de inobservância das disposições previstas na diretiva. Salienta que a eficácia dos controlos depende da disponibilização dos meios adequados à execução das tarefas confiadas.

1.13 Lembra que é favorável aos mecanismos de resolução alternativa de litígios na condição de serem independentes.

2. Contexto

2.1 Em 8 de maio de 2013, a Comissão apresentou uma proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à comparabilidade dos encargos relacionados com as contas de pagamento, à mudança de conta de pagamento e ao acesso a contas de pagamento com características básicas.

2.2 Esta proposta vem na sequência das iniciativas lançadas nestes últimos anos com vista a prosseguir a realização de um mercado único dos serviços de pagamento, medida essencial para o crescimento e a competitividade da Europa.

2.3 A proposta baseia-se no artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que tem por objetivo eliminar os obstáculos à livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais.

2.4 A Comissão constata, com base nas estimativas do Banco Mundial, que cerca de 58 milhões de consumidores da UE não têm uma conta bancária, dos quais cerca de 25 milhões gostariam de abrir uma.

2.5 Salienta que a economia está a caminhar para uma generalização dos pagamentos escriturais e desmaterializados, que afetam as empresas, os consumidores e as administrações públicas, mas não propõe qualquer medida para uma utilização mais alargada das operações não monetárias.

2.6 Neste contexto, a Comissão considera que é indispensável que os consumidores tenham uma conta bancária e acesso a serviços financeiros, a fim de que possam usufruir de todas as vantagens oferecidas pelo mercado único e lhes seja garantida a inclusão financeira e social.

2.7 Destaca ainda que as atuais condições do mercado único podem dissuadir alguns prestadores de serviços de pagamento de investir em novos mercados.

2.8 A Comissão pretende eliminar estes obstáculos, propondo para tal:

— que se seja dada a todos os consumidores, independentemente da sua situação financeira, a possibilidade de ter uma conta de pagamento com características básicas em qualquer Estado-Membro da União Europeia;

— que se adotem medidas com vista a melhorar a informação sobre os encargos bancários e a promover a comparabilidade;

— que se institua em cada Estado-Membro um mecanismo que facilite a mobilidade bancária.

2.9 Segundo a Comissão, estas medidas contribuirão para um mercado interno plenamente funcional no domínio dos serviços financeiros e favorecerão o seu desenvolvimento. Os consumidores poderão circular e comparar mais facilmente as diferentes ofertas no interior da União. Os prestadores de serviços de pagamento ficarão em pé de igualdade e poderão beneficiar da simplificação dos procedimentos e da harmonização das regras para procurar novos mercados.

3. Apreciação geral da proposta de diretiva

3.1 O CESE concorda com a análise de Comissão sobre os obstáculos identificados e sobre a necessidade de completar o mercado único dos serviços financeiros. Considera que todos os consumidores devem poder abrir uma conta bancária e dispor dos meios para a utilizar, uma vez que a inclusão bancária é essencial para a consecução desse objetivo.

3.2 Subscreeve também as propostas que visam pôr cobro à opacidade dos encargos bancários e a melhorar a mobilidade. A seu ver, elas contribuirão para promover a concorrência em benefício dos consumidores e dos prestadores de serviços de pagamento.

3.3 Considera que a diretiva é o instrumento jurídico mais adequado, tendo inclusive a Comissão salientado que a recomendação não surtiu o efeito previsto e que as iniciativas voluntárias foram claramente insuficientes.

4. Observações na especialidade

4.1 *Comparabilidade dos encargos relacionados com as contas de pagamento*

4.1.1 **Terminologia.** O CESE aprova plenamente a proposta da Comissão no sentido de harmonizar a terminologia utilizada para os encargos, medida indispensável para a tornar mais compreensível para os consumidores e para melhorar a comparabilidade. Interroga-se, porém, sobre os limites do alcance da medida e preconiza que a harmonização da terminologia incida sobre todos os encargos.

4.1.1.1 Observa que as autoridades competentes designadas por cada Estado-Membro serão incumbidas de elaborar as listas provisórias a transmitir à Comissão. Considera que é necessário envolver os consumidores e suas associações e os prestadores de serviços de pagamento na elaboração dessas listas para verificar que os termos adotados são realmente compreensíveis.

4.1.1.2 Chama a atenção para o facto de que o termo que vier a ser utilizado deve contemplar serviços idênticos em cada instituição.

4.1.2 **Documento de informação e glossário sobre os encargos.** O CESE acolhe favoravelmente a obrigação de os prestadores de serviços de pagamento, antes de celebrarem um contrato, fornecerem um documento de informação sobre os encargos que contenha a lista dos serviços mais representativos e aprova a disposição no sentido de permitir o acesso gratuito e a qualquer momento a esse documento, designadamente em formato eletrónico no seu próprio sítio Web. Preconiza que a apresentação da lista seja harmonizada. Propõe, além disso, que tal dispositivo seja completado com a obrigação de transmitir aos consumidores um novo documento de informação sempre que haja mudança de preços.

4.1.2.1 O documento deve, no entanto, versar sobre todos os encargos. Entende que cingir-se apenas aos encargos mais representativos não permite que os consumidores comparem devidamente a oferta dos vários estabelecimentos, devendo a comparação ser feita a partir das suas necessidades. Cada consumidor tem necessidades que lhe são próprias e que não são as que figuram automaticamente na lista.

4.1.2.2 O Comité preconiza que, caso todos os encargos sejam elencados nessa lista, a apresentação de todas as rubricas do documento de informação seja harmonizada. Recomenda também que se harmonize a apresentação da informação por tipo de operação (por mês, ano, operação) a fim de facilitar a comparação.

4.1.2.3 Zeloso da transparência e convicto de que o consumidor deve poder avaliar o interesse de subscrever ou não um pacote de serviços em função das suas necessidades, apraz ao Comité verificar a obrigação de discriminar os produtos oferecidos nesse pacote.

4.1.2.4 Congratula-se igualmente com o facto de ser obrigatório utilizar a terminologia harmonizada no documento de informação e no extrato de conta de forma a facilitar a compreensão.

4.1.2.5 Por último, o CESE regista que serão disponibilizados glossários. Considera, no entanto, que o mais importante é os documentos de informação serem redigidos numa linguagem clara e compreensível.

4.1.3 **Cômputo dos encargos.** O CESE aprova a obrigatoriedade de fornecer ao consumidor, pelo menos uma vez por ano, um cômputo de todos os encargos incorridos. Esta informação permite-lhes avaliar o custo dos serviços vendidos e

escolher os produtos que mais lhes convêm. O CESE entende que é o mínimo que se pode exigir e que este cômputo deve ser fornecido gratuitamente.

4.1.3.1 O Comité frisa, porém, que seria apropriado que esta medida fosse completada por uma obrigação de informar os consumidores antes da execução direta na sua conta de débitos de encargos excepcionais, de modo a poderem tomar as medidas necessárias antes do débito direto, de aprovisionar a conta ou, eventualmente, de contestar esses encargos.

4.1.4 **Sítios Web de comparação.** O CESE concorda que a informação sobre encargos bancários seja disponibilizada em sítios Web nacionais públicos ou acreditados. Esta medida contribuirá para uma melhor informação do consumidor na condição, porém, de o comparador ser completo e apresentar garantias de independência. O Comité entende que é preciso estar atento às modalidades de financiamento desses sítios. Interrogasse, além disso, acerca das modalidades de funcionamento dessas ferramentas, designadamente sobre a natureza dos dados que lhes são fornecidos, a indicação dos preços unitários das operações e serviços e acerca da possibilidade de efetuar um cálculo em função de um perfil personalizado.

4.1.4.1 O Comité adverte para a necessidade de especial vigilância em relação às condições de atribuição das creditações concedidas aos operadores privados e considera que cabe às autoridades competentes dos Estados-Membros conceder tais creditações.

4.1.4.2 O Comité entende também que é indispensável que os termos utilizados pelo comparador sejam idênticos aos da terminologia harmonizada.

4.1.4.3 Por último, preconiza que o registo elenque ou contenha um linque que encaminhe para os registos dos outros Estados-Membros para que os consumidores acedam facilmente às tarifas de todas as instituições bancárias ou financeiras presentes na União, sendo este acesso útil para as populações «migrantes».

4.2 Mudança de conta bancária

4.2.1 O CESE apoia as propostas da Comissão que contribuirão para melhorar a mobilidade bancária, o que é indispensável tendo em atenção os obstáculos psicológicos e técnicos que entravam a mobilidade.

4.2.2 Na sua opinião haveria, no entanto, que realizar um estudo independente acerca da possibilidade de criar um número de conta «móvel» – a solução mais eficaz para que a mobilidade seja plenamente operacional.

4.2.3 Considera que, no mínimo, se deveria instaurar, para todas as instituições de pagamento, um sistema automático de reencaminhamento por um período de 15 meses, a fim de abarcar as operações de pagamento efetuadas anualmente.

4.2.4 O Comité congratula-se com o facto de a Comissão fixar modalidades de faturação dos encargos aferentes ao serviço de mudança de conta para evitar que sejam dissuasivos.

4.2.5 Salienta que outros entraves subsistem, designadamente o custo de transferência de certos produtos de poupança ou a detenção de um crédito hipotecário.

4.2.6 Verifica que a informação acerca da existência destes dispositivos de ajuda à mobilidade é determinante. Considera que o banco escolhido pelo consumidor deve ser o seu único interlocutor.

4.2.7 O Comité considera que o pessoal dos prestadores de serviços de pagamento, sobretudo o pessoal de atendimento nas agências, deve ser sensibilizado para a mobilidade bancária e que deve ser ministrada educação financeira mormente pelas associações de consumidores.

4.3 Acesso a uma conta de pagamento

4.3.1 O CESE não pode deixar de apoiar a posição da Comissão. Entende que todos os consumidores devem ter acesso a uma conta associada a serviços básicos para poderem aceder a todos os serviços bancários necessários no quotidiano em que a desmaterialização tem efeitos cada vez mais significativos. Realça a importância de os bancos informarem os consumidores acerca da existência deste serviço.

4.3.2 Ao invés, tem certas reservas quanto a limitar a oferta a «pelo menos um prestador de serviços de pagamento» no território de cada Estado-Membro. Havendo uma única instituição a propor tal oferta, seria para ela um pesado encargo e um estigma tanto para si como para os consumidores clientes. De resto, a ausência de concorrência privaria os consumidores de qualquer possibilidade de escolha e obrigá-los-ia a aceitar as condições estabelecidas, em particular o preço dos serviços prestados.

4.3.3 Na sua opinião, a lista das prestações básicas mencionadas no artigo 16.º deve constituir um mínimo, tendo cada Estado-Membro a liberdade de incluir outras prestações relacionadas com as especificidades nacionais, em particular.

4.3.4 O Comité considera que cabe ao banco decidir se concede ou não a possibilidade de saldo a descoberto.

4.3.5 Aprova a gratuidade ou a limitação dos encargos relacionados com este serviço básico.

4.4 Autoridades competentes, resolução alternativa de litígios, sanções

4.4.1 O CESE secunda a opinião da Comissão quanto à necessidade de prever controlos e sanções dissuasivas em caso de inobservância das disposições previstas na diretiva e salienta que os controlos só serão eficazes se as autoridades nacionais dispuserem de meios consentâneos com as tarefas que lhes são confiadas.

4.4.2 Relembra que é favorável aos mecanismos de resolução alternativa de litígios na condição de que estes sejam independentes.

4.5 Disposições finais

4.5.1 O CESE aprova a delegação de poderes na Comissão sob reserva de as correspondentes condições serem claramente definidas e exercidas com transparência.

4.5.2 Apoia a política de avaliação da Comissão.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 528/2012 relativo à disponibilização no mercado e à utilização de produtos biocidas no que diz respeito a algumas condições de acesso ao mercado

[COM(2013) 288 final — 2013/0150 (COD)]

(2013/C 341/10)

Relator único: **Pedro NARRO**

O Parlamento Europeu e o Conselho, respetivamente em 23 de maio e 6 de junho de 2013, decidiram, nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 528/2012 relativo à disponibilização no mercado e à utilização de produtos biocidas no que diz respeito a algumas condições de acesso ao mercado

COM(2013) 288 final — 2013/0150 (COD).

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 17 de julho de 2013.

Na 492.ª reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 154 votos a favor, 2 votos contra e 7 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 A proposta da Comissão contribui para melhorar substancialmente a aplicação, a partir de 1 de setembro de 2013, do novo Regulamento Produtos Biocidas, clarifica o funcionamento das regras transitórias e proporciona uma maior segurança jurídica aos operadores.

1.2 O CESE lamenta que no decorrer do longo e complexo processo de transposição da nova legislação europeia relativa a produtos biocidas, a Comissão, o Conselho e o Parlamento não tenham refletido previamente sobre as distorções que poderiam resultar de regras transitórias confusas e pouco claras.

1.3 O CESE concorda que é necessário introduzir alterações ao Regulamento Produtos Biocidas antes da sua entrada em vigor ⁽¹⁾, a fim de favorecer uma transição harmoniosa da Diretiva 98/8/CE para o presente regulamento. Para garantir o correto funcionamento do sistema é imprescindível um quadro coerente, com medidas transitórias que permitam uma mudança progressiva do sistema para os operadores e os Estados-Membros.

1.4 O CESE considera positivas as alterações introduzidas nas medidas transitórias relativas aos artigos tratados e à avaliação da substância ativa e dos produtos biocidas existentes. Estas alterações impedirão que, de facto, se congele a colocação no mercado de grande parte dos novos artigos tratados, permitindo

a sua comercialização contanto que tenha sido apresentado até 1 de setembro de 2016 um dossiê completo de avaliação da(s) substância(s) ativa(s) contida(s) nesses artigos ⁽²⁾. As alterações também permitirão uma melhor transição para o sistema harmonizado de autorização dos produtos biocidas existentes ⁽³⁾.

1.5 No que respeita à nova disposição de partilhar obrigatoriamente os estudos sobre o destino e comportamento no ambiente respeitantes ao Anexo II do Regulamento (CE) n.º 1451/2007, o CESE exorta a Comissão a garantir que a nova obrigação não dará origem a distorções da concorrência e não prejudicará a capacidade de inovação de algumas empresas.

1.6 O CESE concorda que no âmbito desta alteração legislativa se podem incluir outras questões pertinentes, como as relacionadas com o acesso a informações, a definição de produtos da família de produtos biocidas e a obrigação de partilhar dados.

2. Introdução

2.1 Considera-se produto biocida qualquer substância ativa ou mistura que contenha uma ou mais substâncias ativas, apresentada sob a forma em que é fornecida ao utilizador, e que se destine a destruir, repelir, neutralizar, prevenir a ação ou, de qualquer outro modo, controlar um organismo prejudicial por

⁽¹⁾ A entrada em vigor está prevista para 1 de setembro de 2013.

⁽²⁾ Artigo 94.º do Regulamento (UE) n.º 528/2012.

⁽³⁾ Artigo 89.º do Regulamento (UE) n.º 528/2012.

meios químicos ou biológicos. Todas as substâncias, misturas e dispositivos colocados no mercado com a intenção de produzir substâncias ativas ⁽⁴⁾ devem também ser considerados produtos biocidas. Os produtos biocidas estão presentes na vida quotidiana, previnem a propagação de doenças e favorecem um nível elevado de higiene em ambientes densamente povoados.

2.2 As regras relativas à disponibilização no mercado de produtos biocidas na Comunidade ⁽⁵⁾ foram definidas através da Diretiva 98/8/CE do Parlamento Europeu e do Conselho. Esta diretiva harmoniza, a nível europeu, a legislação relativa aos produtos biocidas, estabelece princípios comuns de avaliação e autorização destes produtos e previne, desta forma, entraves económicos ou administrativos.

2.3 Em 16 de maio de 2013, a Comissão apresentou uma nova proposta que altera o Regulamento (UE) n.º 528/2012 relativo à disponibilização no mercado e à utilização de produtos biocidas no que diz respeito a algumas condições de acesso ao mercado ⁽⁶⁾. O chamado «Regulamento Produtos Biocidas» foi aprovado em 22 de maio de 2012 ⁽⁷⁾ e a sua entrada em vigor está prevista para 1 de setembro de 2013. A nova legislação implicará a revogação da Diretiva 98/8/CE e resulta de uma intensa consulta pública e de um aprofundado estudo de impacto realizado pela Comissão Europeia ⁽⁸⁾.

2.4 O regulamento visa melhorar a livre circulação de produtos biocidas na União e assegurar simultaneamente um elevado nível de proteção da saúde humana, animal e do ambiente. O regulamento, que conserva a estrutura da Diretiva 98/8/CE, baseia-se no princípio da precaução, a fim de garantir que o fabrico e a disponibilização no mercado de substâncias ativas e de produtos biocidas não tenham efeitos nocivos na saúde nem no ambiente.

2.5 A presente legislação visa colmatar as lacunas detetadas no anterior quadro legislativo e dinamizar o funcionamento do sistema de autorizações mediante a simplificação, a eliminação dos obstáculos ao comércio de produtos biocidas e a harmonização de determinadas disposições.

2.6 A Comissão decidiu apresentar, antes da sua entrada em vigor, uma alteração formal do Regulamento Produtos Biocidas, 528/2012, após detetar que algumas das suas disposições poderiam originar distorções de funcionamento. Os fundamentos para esta inclusão são:

⁽⁴⁾ Diretiva 98/8/CE.

⁽⁵⁾ JO L 123 de 24.4.1998.

⁽⁶⁾ COM(2013) 288 final.

⁽⁷⁾ JO L 167 de 27.6.2012.

⁽⁸⁾ SEC(2009) 773.

— impedir que as regras transitórias do Regulamento Produtos Biocidas impliquem, na prática, um congelamento involuntário do mercado, o qual se poderá prolongar por onze anos no caso dos artigos tratados com produtos biocidas que são legais no mercado da União mas que ainda não foram avaliados a nível da UE;

— eliminar entraves comerciais involuntários que, em consequência da aplicação do regulamento, poderiam prejudicar determinados operadores.

3. Observações na generalidade

3.1 O CESE adotou em 2010 o parecer sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à colocação no mercado e à utilização de produtos biocidas COM(2009) 267 final – 2009/0076 (COD) ⁽⁹⁾, no qual concordava que se substituísse a diretiva por um regulamento sobre biocidas com o objetivo de simplificar e harmonizar a legislação.

3.2 Apesar da análise de impacto, da consulta pública e dos vários relatórios elaborados no âmbito da aprovação do Regulamento Produtos Biocidas, as críticas dos fornecedores, em especial de pequena e média dimensão, sobre a possibilidade de a aplicação do regulamento criar no mercado grandes restrições e disfunções fez com que a Comissão tenha reagido com urgência, prevendo uma série de alterações que eliminam os efeitos nocivos dos entraves comerciais que pudessem decorrer da legislação europeia sobre produtos biocidas e, mais concretamente, das suas disposições transitórias.

3.3 O CESE considera positivo que a Comissão tenha corrigido alguns artigos, tornando mais racional a aplicação da legislação nesta matéria. No entanto, na sua opinião, ao iniciar o processo de revisão do regulamento, devia ter-se abordado de forma mais ampla e sistemática algumas lacunas da legislação original no tocante ao acesso a informações, à obrigação de partilhar dados e à definição dos produtos da família dos biocidas.

3.4 As alterações introduzidas nas regras transitórias, designadamente nos artigos 86.º, 89.º e 94.º do Regulamento n.º 528/2012 evitarão a paralisação do mercado de determinadas substâncias ativas existentes ou uma proibição de facto dos novos artigos tratados, entre 1 de setembro de 2013 e a aprovação da última substância ativa incluída nos referidos artigos. O CESE considera que estas alterações às regras transitórias corrigem os prejuízos e danos colaterais significativos que a redação original dos artigos mencionados teria provocado.

⁽⁹⁾ JO C 347 de 18.12.2010, p. 62.

4. Observações na especialidade

4.1 O artigo 89.º, n.º 4, e o artigo 93.º, n.º 2, do Regulamento (UE) n.º 528/2012 preveem períodos de eliminação progressiva dos produtos biocidas aos quais não tenham sido concedidas autorizações. A nova redação propõe alargar os mesmos períodos às formas existentes de um produto biocida que já esteja no mercado, caso lhe tenha sido concedida uma autorização mas as condições desta última exijam que o produto seja alterado. O CESE considera que neste caso se deveria proceder a uma derrogação dos prazos relativamente à regra geral, em caso de indeferimento de um pedido. O CESE sugere que, quando um produto for aprovado com alterações, se conceda um prazo maior para que este possa ser utilizado e introduzido no mercado até esgotar.

4.2 A Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA) deve assegurar que a lista que publica, artigo 95.º, contenha apenas as informações relativas aos fornecedores que apoiam a renovação de uma determinada substância ativa.

4.3 Em matéria de acesso a informações para efeitos do referido no artigo 66.º, n.º 3, o CESE considera que se deve garantir um equilíbrio adequado entre o interesse geral e os interesses privados legítimos. A concessão automática e sistemática de informações sobre o nome e o endereço do fabricante de

uma substância ativa a quem quer que o solicite poderia prejudicar a proteção dos interesses comerciais do detentor da autorização.

4.4 No seu parecer sobre o Regulamento Produtos Biocidas, o CESE acolheu favoravelmente a obrigatoriedade de partilhar os dados relativos aos testes em animais. Com efeito, um dos aspetos mais positivos da nova regulamentação reside em evitar o sofrimento desnecessário dos animais vertebrados através da repetição constante de estudos toxicológicos. Não obstante, a Comissão devia avaliar se a obrigatoriedade de partilhar dados, não só tóxicos e ecotóxicos, como sobre todos os estudos em matéria de destino e comportamento no ambiente das substâncias constantes do Anexo II do Regulamento (CE) n.º 1451/2007, é equilibrada e favorece o desenvolvimento de novas substâncias ativas. Uma compensação efetiva e a proteção de dados até 2025 são essenciais para evitar o aproveitamento indevido do trabalho alheio.

4.5 O CESE considera lógica a prorrogação de 2 para 3 anos do prazo para os Estados se pronunciarem sobre a autorização de um produto biocida na sequência de uma decisão de aprovação de uma dada substância ativa para determinado tipo de produto (artigo 89.º do Regulamento n.º 528/2012). Se não fosse introduzida esta alteração, tendo em conta as várias etapas do processo de autorização, haveria o risco de uma violação sistemática dos prazos, com a consequente interrupção do processo.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à implantação do serviço interoperável de chamadas de urgência automáticas à escala da UE (eCall)

[COM(2013) 315 final — 2013/0166 (COD)]

e a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos requisitos de homologação para a implantação do sistema eCall de bordo em veículos e que altera a Diretiva 2007/46/CE

[COM(2013) 316 final — 2013/0165 (COD)]

(2013/C 341/11)

Relator-geral: **Thomas McDONOGH**

Em 1 de julho e em 5 de julho de 2013, o Parlamento Europeu e o Conselho, respetivamente, decidiram, nos termos do artigo 91.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à implantação do serviço interoperável de chamadas de urgência automáticas à escala da UE (eCall)

COM(2013) 315 final — 2013/0166 (COD).

O Conselho e o Parlamento Europeu, em 27 de junho e 1 de julho de 2013, respetivamente, decidiram, nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos requisitos de homologação para a implantação do sistema eCall de bordo em veículos e que altera a Diretiva 2007/46/CE

COM(2013) 316 final — 2013/0165 (COD).

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu, na 492.^a reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 19 de setembro), designou relator-geral Thomas McDonogh e adotou, por 141 votos a favor e uma abstenção, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité assinala que, em 2012, houve 28 000 vítimas mortais e um milhão e meio de feridos nas estradas da UE. Na firme convicção de que diminuir o número de mortes na estrada é de extrema importância para a sociedade, perfilha o ambicioso objetivo da Comissão de, entre 2011 e 2020, reduzir esse valor para metade do registado em 2010.

1.2 O Comité congratula-se com as propostas de decisão e de regulamento da Comissão destinadas a implementar o sistema eCall, visando assegurar que, a partir de outubro de 2015, todos os novos modelos de automóveis de passageiros e de veículos comerciais ligeiros estão equipados com este serviço baseado no número 112, e que se cria a infraestrutura necessária para a receção e o tratamento adequados das chamadas eCall em centros de resposta a chamadas de urgência (também conhecidos como PSAP – *Public Safety Answering Points*), no intuito de garantir a compatibilidade, a interoperabilidade e a continuidade do serviço eCall em toda a UE.

1.3 O CESE concorda com as conclusões da Avaliação de Impacto do eCall, segundo a qual a introdução obrigatória do

serviço eCall é a única forma de assegurar que os cidadãos da UE beneficiam deste sistema. Aliás, o Comité já fizera notar à Comissão, em numerosos pareceres, que uma abordagem voluntária não seria bem-sucedida.

1.4 O CESE assinala que as propostas só se aplicarão a novos tipos de veículos matriculados pela primeira vez em ou após 1 de outubro de 2015 e que os modelos existentes poderão continuar a ser produzidos e comercializados sem o sistema eCall depois dessa data. Não obstante o possível ónus financeiro que tal implica para os fabricantes de automóveis, exorta-os a instalarem o mais brevemente possível a tecnologia eCall nos tipos de veículos já existentes que vierem a ser produzidos depois de outubro de 2015.

1.5 O Comité constata que as propostas em apreço não preveem a instalação da tecnologia eCall em motociclos e outros veículos motorizados de duas rodas. Tendo em conta que este tipo de veículos comporta um risco significativo de morte e lesão para condutores e passageiros, insta fabricantes e Estados-Membros a alargarem sem demora o sistema eCall aos veículos motorizados de duas rodas.

1.6 O CESE também torna a apelar à Comissão para que apresente com a maior brevidade propostas para aumentar de modo explícito a segurança ativa e passiva desta categoria de veículos.

1.7 O CESE manifesta-se impressionado com a eficácia das autoridades de segurança rodoviária instituídas em alguns Estados-Membros para supervisionar a aplicação das estratégias nacionais de segurança rodoviária, aconselhar em matéria de política de segurança rodoviária e promover boas práticas neste domínio. Defende a criação de uma agência europeia de segurança rodoviária que contribua para harmonizar e promover a aplicação de medidas de segurança rodoviária – incluindo a implementação do sistema *eCall* – em toda a União, de que fariam parte peritos do setor nomeados pelos Estados-Membros.

1.8 O Comité chama a atenção da Comissão para pareceres anteriores em que debateu o tema da segurança rodoviária e se pronunciou sobre a necessidade de introduzir o sistema *eCall* com caráter obrigatório ⁽¹⁾.

2. Síntese das propostas

2.1 Serviço de chamadas de urgência automáticas (*eCall*)

A tecnologia *eCall* permite a transmissão de chamadas de urgência a partir de veículos com base no número de telefone de emergência europeu 112, podendo ser de ativação automática, em caso de acidente, ou manual. O sistema gera automaticamente uma chamada para o 112 – o Número Único de Emergência Europeu – em caso de acidente grave e comunica a localização do veículo aos serviços de emergência, mesmo que o condutor esteja inconsciente ou impossibilitado de efetuar um telefonema. Em 2011, a Comissão adotou uma recomendação (2011/750/UE) em que instava os operadores de redes móveis a garantirem que as suas redes estavam em condições de processar chamadas *eCall*.

2.2 Atualmente, apenas cerca de 0,7 % dos veículos na UE estão equipados com sistemas *eCall* privados, valor que não regista praticamente nenhum aumento, tratando-se de serviços que não oferecem a necessária interoperabilidade ou continuidade à escala europeia.

2.3 Proposta de regulamento

A proposta de regulamento visa estabelecer os requisitos de homologação para a tecnologia *eCall* e tornar obrigatória a sua instalação em novos tipos de automóveis de passageiros e de veículos comerciais ligeiros a partir de outubro de 2015. A proposta define as obrigações impostas aos fabricantes e aos Estados-Membros, os requisitos em matéria de privacidade e proteção de dados dos utilizadores, bem como os veículos abrangidos pelo regulamento e a data de introdução.

2.4 Proposta de decisão

A proposta de decisão visa assegurar que todos os centros de resposta a chamadas de urgência (*Public Safety Answering Points* – PSAP) estão habilitados a tratar chamadas *eCall* quando estas

forem ativadas quer automática quer manualmente, em caso de acidente. A Comissão pretende garantir que, a partir de 1 de outubro de 2015, passem a ser geradas, transmitidas e tratadas chamadas *eCalls* de forma consistente em toda a UE.

2.5 Disposições do regulamento

O regulamento proposto estabelece requisitos jurídicos, nomeadamente:

2.5.1 Os fabricantes de veículos de passageiros e de comerciais ligeiros têm de velar por que, a partir de outubro de 2015, os novos modelos destas categorias sejam fabricados e homologados de modo a disporem de sistemas *eCall* em conformidade com o disposto.

2.5.2 Cabe aos Estados-Membros garantir que, a partir de 1 de outubro de 2015, os novos tipos de veículos abrangidos pelo regulamento proposto obtêm uma homologação europeia de veículos completos.

2.5.3 As autoridades de homologação devem assegurar que estes veículos cumprem as normas estabelecidas antes de emitirem um certificado de homologação.

2.5.4 Os fabricantes devem garantir que a tecnologia *eCall* não permite que os veículos fiquem sujeitos a uma localização constante.

2.5.5 São necessárias salvaguardas adequadas contra a vigilância, impondo-se informar os utilizadores sobre o tratamento de dados efetuado através do sistema *eCall*.

2.5.6 A Comissão tem poderes para adotar atos delegados com vista a definir os requisitos técnicos dos sistemas de bordo, as exigências em matéria de proteção da privacidade dos utilizadores e, com base numa análise custo-benefício, isentar determinadas classes de veículos de passageiros e comerciais ligeiros.

3. Observações na generalidade

3.1 O Comité assinala que, no ano passado, houve 28 000 vítimas mortais e um milhão e meio de feridos nas estradas da UE. Quando os serviços de emergência são chamados ao local de um acidente rodoviário, cada minuto é essencial para salvar vidas e reduzir a gravidade das lesões. Todavia, as pessoas feridas num acidente nem sempre estão em condições físicas de chamar os serviços de emergência.

3.2 A tecnologia *eCall* soluciona este problema alertando imediatamente os serviços de emergência, mesmo quando o condutor ou passageiro está inconsciente ou de alguma forma incapacitado para fazer essa chamada. O CESE assinala também a previsão de que a tecnologia *eCall* acelere em cerca de 40 % a chegada de equipas de emergência em zonas urbanas e em 50 % em zonas rurais. Ademais, uma vez implantado, este sistema salvará anualmente várias centenas de vidas na Europa e reduzirá a gravidade das lesões e traumas em dezenas de milhares de situações.

⁽¹⁾ JO C 80 de 30.3.2004, p. 77; JO C 168 de 20.7.2007, p. 71; JO C 77 de 31.3.2009, p. 70; JO C 48 de 15.2.2011, p. 27; JO C 132 de 3.5.2011, p. 94.

3.3 Alguns Estados-Membros instituíram autoridades de segurança rodoviária com mandato nacional para avaliar as estratégias nacionais de segurança rodoviária e aconselhar os respectivos governos quanto às prioridades a estabelecer. A criação de uma agência europeia de segurança rodoviária dotada de competências claras em todos domínios da segurança rodoviária (infraestruturas, veículos e utentes das estradas) poderia contribuir para melhorar a aplicação de uma estratégia harmonizada nesta matéria à escala da UE. Esse organismo poderia ter funções específicas em termos da identificação, especificação, estabelecimento e promoção de boas práticas, bem como ao nível da melhoria do intercâmbio de informação e da cooperação transfronteiriça.

4. Observações na especialidade

4.1 A proposta apenas diz respeito à homologação de novos veículos de passageiros e comerciais ligeiros, não impondo qualquer obrigação de instalação do sistema *eCall* antes da primeira matrícula, o que significa que os tipos de veículos já existentes

pertencentes a essas categorias poderão continuar a ser fabricados e comercializados sem o referido sistema. O Comité faz notar que, em virtude desta política, a implantação plena do serviço *eCall* só está prevista para 2033. Embora ciente da necessidade de ter em conta o impacto financeiro e os problemas de conceção que se poderão colocar aos fabricantes de automóveis, o CESE gostaria que estes instalassem logo que possível a tecnologia *eCall* nos tipos de veículos já existentes que vierem a ser produzidos depois de outubro de 2015.

4.2 O regulamento relativo aos requisitos de homologação para a implantação do sistema *eCall* de bordo em veículos não se aplica aos veículos motorizados de duas rodas (motociclos, etc.). Os condutores deste tipo de veículos correm um risco 18 a 20 vezes superior de sofrer lesões graves na estrada do que os automobilistas. Convém, por conseguinte, abordar com especial atenção os problemas de segurança rodoviária associados a esta classe de veículos de alto risco. Paralelamente à instalação da tecnologia *eCall*, há que apresentar com a maior brevidade propostas destinadas a aumentar a segurança ativa e passiva dos motociclistas.

Bruxelas, 19 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação «au pair» (reformulação)

[COM(2013)151 final — 2013/0081(COD)]

(2013/C 341/12)

Relator: **Cristian PÎRVULESCU**

Em 26 de abril de 2013, o Parlamento Europeu e o Conselho decidiram, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação «au pair»

COM(2013) 151 final — 2013/0081(COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 5 de setembro de 2013.

Na 492.^a reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 126 votos a favor, 2 votos contra e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité saúda a iniciativa da Comissão e entende que a reformulação das duas diretivas em análise é necessária para fazer face aos desafios de natureza demográfica e económica.

1.2 Para atingir os objetivos estabelecidos na Estratégia Europa 2020 e noutras iniciativas relevantes, a União Europeia precisa urgentemente de uma política de migração inteligente e sólida. Além disso, se quiser continuar a ser um centro de inovação e um centro industrial importante, tem de atrair talentos e assegurar uma «circulação de cérebros» efetiva.

1.3 O Comité considera que uma política de incentivo à migração e à mobilidade deve basear-se firmemente nos direitos humanos fundamentais. Os princípios da Carta dos Direitos Fundamentais têm de ser postos em prática a todos os níveis.

1.4 O Comité encoraja a Comissão e a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia a examinarem as vulnerabilidades dos nacionais de países terceiros e a proporem aos Estados-Membros medidas ativas para as eliminar. Importa combater, com determinação, as situações discriminatórias a todos os níveis.

1.5 O Comité expressa o seu firme apoio às medidas da Comissão Europeia destinadas a desenvolver as parcerias

bilaterais para a mobilidade, que oferecem quadros de cooperação entre a União Europeia e países terceiros, em particular com os países da vizinhança da UE.

1.6 O Comité insta a Comissão e os Estados-Membros a considerarem a dimensão de género e a elaborarem programas para aumentar a participação das mulheres.

1.7 É necessário examinar cuidadosamente os obstáculos ao procedimento de emissão de vistos, sejam de que natureza for, e identificar medidas para os suprimir. O procedimento de emissão de vistos deve ser simples, correto, acessível e não discriminatório.

1.8 O Comité chama a atenção para a importância do princípio de igualdade de tratamento entre os nacionais de países terceiros e os nacionais do Estado-Membro de acolhimento no que respeita ao acesso a bens e serviços.

1.9 O Comité alerta para a necessidade de assegurar proteção adequada aos estudantes, investigadores, voluntários e às pessoas colocadas «au pair» que exercem uma atividade remunerada ou se encontram ativos no mercado de trabalho. Não raro, as atividades remuneradas ocultam relações de trabalho, sendo necessário evitar possíveis abusos decorrentes desta situação e assegurar um tratamento equitativo a todas estas categorias de pessoas. Deve ser dada especial atenção às pessoas que desempenham trabalhos domésticos em regime «au pair», em particular às mulheres.

1.10 O Comité congratula-se com o disposto no artigo 24.º, que permite aos nacionais de países terceiros procurar emprego durante 12 meses após a conclusão dos estudos ou do projeto de investigação. No entanto, as disposições sobre igualdade de tratamento previstas na Diretiva 2011/98/CE incluem cláusulas de exceção que aparentemente não correspondem aos objetivos da proposta de reformulação das duas diretivas.

1.11 O Comité considera que o aspeto da comunicação é fundamental para que esta política seja bem-sucedida. Os Estados-Membros e as instituições europeias devem comunicar com os nacionais de países terceiros e assegurar-lhes o acesso a informações de qualidade.

2. Introdução

2.1 A UE enfrenta importantes desafios estruturais de natureza demográfica e económica. A população ativa diminui e as empresas têm dificuldade em encontrar pessoal qualificado.

2.2 A abordagem global da UE em matéria de migração e mobilidade estabelece um quadro geral para a política de migração da UE e define as modalidades através das quais a UE organiza o diálogo e a cooperação com países terceiros.

2.3 A UE vê-se confrontada com uma situação urgente no que toca à inovação. A Estratégia Europa 2020 e a iniciativa emblemática «Uma União da inovação» estabelecem o objetivo de aumentar o investimento na investigação e inovação, o que exige, de acordo com as previsões, a criação de mais um milhão de empregos no domínio da investigação. A imigração para a UE pode constituir uma fonte de trabalhadores altamente qualificados e de talentos, que podem e devem ser atraídos para os Estados-Membros.

2.4 O artigo 79.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) confere à União Europeia a missão de desenvolver uma política comum de imigração destinada a garantir uma gestão eficaz dos fluxos migratórios e um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residem nos Estados-Membros em situação legal.

2.5 A Diretiva 2004/114/CE define as disposições obrigatórias para a admissão de estudantes do ensino superior nacionais de países terceiros. A sua aplicação aos estudantes do ensino secundário, voluntários e estagiários não remunerados foi deixada ao critério dos Estados-Membros. A Diretiva 2005/71/CE prevê um procedimento acelerado de admissão de investigadores de países terceiros que tenham assinado uma convenção de acolhimento com um organismo de investigação aprovado pelo Estado-Membro.^f

2.6 A Comissão apresentou, em 2011, ao Parlamento Europeu e ao Conselho relatórios sobre a aplicação destas duas diretivas, nos quais apontou uma série de deficiências.

2.7 O maior problema ligado a estas duas diretivas refere-se às autorizações de entrada e de residência na UE de nacionais de países terceiros (vistos de longa duração e/ou títulos de residência). As disposições jurídicas são, não raro, complexas e pouco

claras e os procedimentos demasiado demorados, com a agravante de não serem aplicados de forma equitativa e coerente. As disposições em vigor em matéria de imigração não apoiam suficientemente os programas da União no domínio da mobilidade, como o Erasmus Mundus e o Marie Curie.

2.8 No tocante ao mercado de trabalho, os jovens recém-formados de países terceiros não têm oportunidades suficientes de encontrar emprego, o mesmo sendo válido para os investigadores que concluíram os seus projetos de investigação. Em alguns casos, os nacionais de países terceiros não podem trabalhar em universidades por estas instituições serem consideradas como pertencendo ao setor público. A prioridade deve ser encorajar o acesso das mulheres a profissões científicas, eliminando todas as formas de discriminação direta e indireta ou outros obstáculos suscetíveis de impedir o seu acesso a posições altamente qualificadas no domínio científico.

3. Observações na generalidade

3.1 O Comité saúda a iniciativa da Comissão e entende necessário reformular as duas diretivas em análise.

3.2 A abertura da União ao exterior permanece uma prioridade, ainda que nas condições atuais este objetivo seja difícil de realizar. A União tem de facilitar a mobilidade e utilizar todos os instrumentos ao seu dispor para melhorar o acesso dos cidadãos de países terceiros a atividades de ensino e de investigação e ao mercado de trabalho.

3.3 A União Europeia necessita de uma nova abordagem em matéria de migração económica que permita aos nacionais de países terceiros adquirir conhecimentos e competências. A cooperação com países terceiros deve encorajar a «circulação de cérebros», vantajosa tanto para os países emissores como para os países recetores.

3.4 A Comissão Europeia lançou, em outubro de 2010, uma iniciativa que prevê um conjunto de medidas e políticas corajosas e necessárias com vista a transformar a União Europeia numa «União da inovação». Neste sentido, a UE deve facilitar a aplicação das regras de entrada e de residência de nacionais de países terceiros.

3.5 Os nacionais de países terceiros podem trazer dinamismo e diversidade às atividades educativas, científicas, culturais e económicas europeias. O Comité considera que facilitar a mobilidade dos nacionais de países terceiros é uma de entre várias respostas possíveis aos desafios demográficos e de desenvolvimento económico que se deparam à União Europeia. Simultaneamente, considera que esta política deve basear-se firmemente nos direitos humanos fundamentais.

3.6 O Comité saúda os esforços no sentido de unificar e simplificar os procedimentos para o acesso ao território da União Europeia. As condições económicas e políticas atuais podem levar a uma fragmentação dos regimes, das políticas e da legislação dos Estados-Membros aplicável a nacionais de países terceiros.

3.7 O papel da União consiste em centralizar os debates, encontrar soluções comuns, encorajar as práticas e apoiar os esforços dos Estados-Membros, dos países terceiros e dos seus nacionais.

3.8 Seria também oportuno clarificar as categorias de nacionais de países terceiros que beneficiam de acesso facilitado ao território da União, no intuito de maior clareza e previsibilidade, quer para os Estados-Membros quer para os nacionais de países terceiros. Embora as condições de entrada e de residência difiram, a sua inclusão na nova diretiva contribui para promover aspetos transversais essenciais, como o respeito pelos direitos fundamentais.

3.9 Os nacionais de países terceiros têm tanto direitos como obrigações. Este facto tem de ser reconhecido e assumido pelos nacionais de países terceiros.

3.10 O Comité considera positivo que haja uma articulação mais eficaz entre o acesso dos nacionais de países terceiros e as principais políticas em matéria de migração, educação e investigação, sobretudo em relação com programas reconhecidos, como o Erasmus Mundus e o Marie Curie.

3.11 O Comité congratula-se igualmente com a importância que é atribuída aos direitos fundamentais dos nacionais de países terceiros. Contudo, importa conferir mais atenção às medidas ativas que permitam assegurar-lhes um tratamento equitativo. Na prática, os nacionais de países terceiros encontram-se frequentemente numa situação de vulnerabilidade, em particular os estudantes do ensino superior e as pessoas colocadas «au pair». O Comité encoraja a Comissão e a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia a avaliarem estas vulnerabilidades e a proporem aos Estados-Membros medidas ativas para as eliminar.

3.12 O Comité manifesta-se preocupado com a propagação de atitudes racistas e xenófobas relativamente a nacionais de países terceiros. Faz notar que facilitar a mobilidade sem combater estas atitudes comprometerá todos os objetivos políticos.

3.13 O Comité nota que a proposta contém medidas concretas para facilitar a integração dos nacionais de países terceiros nos espaços europeus da investigação e da educação e no mercado de trabalho.

3.14 Importa encorajar o acesso de nacionais de países terceiros a formas de emprego que permitam combinar o trabalho com a educação e a formação. É importante reforçar o princípio da igualdade de tratamento no que respeita ao emprego e às condições de emprego das pessoas abrangidas pelas diretivas em análise.

3.15 O Comité anima a Comissão e os Estados-Membros a considerarem a dimensão de género e a elaborarem programas para aumentar a participação das mulheres. Importa dar prioridade a este objetivo no caso da mobilidade de estudantes do ensino superior e, sobretudo, de investigadores.

3.16 O Comité insta os Estados-Membros e as instituições europeias a terem em consideração um leque mais alargado de interações, incluindo os domínios da investigação, da educação e do trabalho. No espaço europeu, a produção artística e as indústrias criativas constituem não só um fator de integração e de progresso social, mas também de desenvolvimento económico.

3.17 O Comité encoraja a Comissão Europeia, os Estados-Membros e o Parlamento Europeu a consolidarem a proteção no local de trabalho e a participação no mercado de trabalho dos nacionais de países terceiros admitidos para efeitos de estudos, investigação e de colocação «au pair». Em particular, o Comité considera que as cláusulas de exceção em matéria de igualdade de tratamento previstas na Diretiva 2011/98/CE não deveriam ser aplicadas aos estudantes, aos investigadores e às pessoas colocadas «au pair».

4. Observações na especialidade

4.1 O Comité considera oportuno alargar o âmbito geral de aplicação da diretiva de modo a abranger os estagiários remunerados e as pessoas colocadas «au pair».

4.2 Considera que subsistem muitos obstáculos procedimentais e institucionais que, na prática, se interpõem à mobilidade, principalmente no que diz respeito ao procedimento de concessão de vistos, que é demorado, imprevisível e, até, arbitrário, além de criar custos muito elevados, quase proibitivos, para os requerentes. O acesso às embaixadas e aos postos consulares é muitas vezes reduzido. É necessário examinar cuidadosamente estes obstáculos, sejam de que natureza for, e identificar medidas para os eliminar. O procedimento de emissão de vistos deve ser simples, correto, acessível e não discriminatório.

4.3 O setor privado reveste muita importância para a realização dos objetivos ligados ao financiamento e ao desenvolvimento da investigação. Há que encorajar as empresas a adotarem uma política proativa para atrair investigadores. Importa igualmente que as autoridades dos Estados-Membros concebam medidas específicas, em colaboração com as instituições e as empresas privadas, tendo em vista eliminar os obstáculos de ordem prática à integração dos nacionais de países terceiros. Por exemplo, o procedimento de abertura de uma conta bancária pode revelar-se complexo e demorado.

4.4 O Comité assinala a existência de dificuldades de ordem procedimental na concessão de vistos a pessoas que fazem trabalho de voluntariado. O voluntariado é uma atividade específica que, não sendo nem trabalho nem formação, situa-se de certa forma entre estes dois campos. O voluntariado deve ser formalmente reconhecido como uma atividade que justifica a concessão de um visto.

4.5 Neste contexto, o Comité considera que seria útil envolver os poderes públicos locais e regionais.

4.6 O Comité acolhe favoravelmente as disposições segundo as quais os Estados-Membros podem conceder condições mais favoráveis às pessoas visadas pela proposta de diretiva para, assim, desenvolverem políticas específicas destinadas a atrair nacionais de países terceiros. Mesmo que não tenham sido introduzidas alterações ao âmbito de aplicação da diretiva, os responsáveis políticos dos Estados-Membros não devem discriminar determinados grupos de nacionais nem nacionais individuais.

4.7 O Comité apoia, no âmbito desta política, o desenvolvimento de parcerias para a mobilidade e salienta a necessidade de reforçar a cooperação entre a UE e países terceiros a fim de assegurar uma «circulação de cérebros». O desenvolvimento da educação e da investigação na União Europeia não pode fazer-se à custa dos países terceiros, privando-os das competências dos seus próprios cidadãos. A proposta da Comissão não indica concretamente quais as medidas a tomar nesse sentido.

4.8 Relativamente à situação dos estudantes do ensino superior e à nova categoria de estagiários remunerados, o Comité subscreve a proposta segundo a qual estes seriam autorizados a permanecer num segundo Estado-Membro por períodos entre três e seis meses, desde que preencham as condições gerais estabelecidas na diretiva.

4.9 O Comité concorda que se melhore o acesso dos estudantes do ensino superior ao mercado de trabalho, nas condições estabelecidas na diretiva, autorizando-os a trabalhar um mínimo de 20 horas por semana. Cada Estado-Membro fixa, no quadro do diálogo social com os parceiros sociais, o número máximo de horas por semana ou de dias ou meses por ano em que essa atividade é autorizada, o qual não deve ser inferior a 20 horas por semana ou ao equivalente em dias ou meses por ano. Uma vez que o objetivo primário é concluir os estudos, o período de tempo autorizado para o exercício de uma atividade

laboral deve ser razoavelmente limitado para o efeito. Os progressos alcançados deveriam ser avaliados regularmente através de estudos.

4.10 O Comité chama a atenção para a importância do princípio de igualdade de tratamento entre os nacionais de países terceiros e os nacionais do Estado-Membro de acolhimento no que respeita ao acesso a bens e serviços.

4.11 Nos seus pareceres sobre o Livro Verde sobre uma abordagem da União Europeia em matéria de gestão da migração económica⁽¹⁾, adotado em 2006, e sobre o pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro, adotado em 2008⁽²⁾, o Comité defendeu o direito de acesso dos imigrantes legais à educação e à formação profissional, bem como a igualdade de tratamento em matéria de condições de trabalho, salários, despedimento, saúde, prestações de segurança social, direito de associação, etc.

4.12 Os Estados-Membros devem assegurar o respeito, na prática, dos direitos fundamentais dos nacionais de países terceiros.

4.13 O Comité considera que o aspeto da comunicação é fundamental para que esta política seja bem sucedida. Os Estados-Membros e as instituições europeias devem comunicar com os nacionais de países terceiros e assegurar-lhes o acesso a informações de qualidade.

4.14 O Comité prosseguirá a sua ação, como instituição de ligação entre as organizações da sociedade civil e as instituições europeias, continuando a promover as melhores práticas no domínio da imigração e integração.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ JO C 286 de 17.11.2005, p. 20.

⁽²⁾ JO C 27 de 3.2.2009, p. 114.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a medidas destinadas a facilitar o exercício dos direitos conferidos aos trabalhadores no contexto da livre circulação de trabalhadores

[COM(2013) 236 final — 2013/0124 (COD)]

(2013/C 341/13)

Relator: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Correlatora: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Em 13 de maio e 21 de maio de 2013, o Conselho e o Parlamento Europeu, respetivamente, decidiram, nos termos dos artigos 46.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a medidas destinadas a facilitar o exercício dos direitos conferidos aos trabalhadores no contexto da livre circulação de trabalhadores

COM(2013) 236 final — 2013/0124(COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 5 de setembro de 2013.

Na 492.ª reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 19 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 133 votos a favor com 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité constata que, das quatro liberdades consagradas pelo Tratado, a livre circulação dos trabalhadores é a que continua a enfrentar maiores obstáculos na prática.

1.2 O Comité entende que o exercício da liberdade de circulação dos trabalhadores, sem entraves nem discriminação, contribuirá para proteger os direitos fundamentais e melhorará a competitividade da UE, a produtividade das empresas e a qualidade do emprego para os trabalhadores, para além de ser um dos pilares da Estratégia Europa 2020.

1.3 A livre circulação dos trabalhadores na Europa deve continuar a ser uma prioridade política da UE. O Comité considera que a diretiva contribuirá para uma mobilidade justa e equilibrada.

1.4 O CESE apoia a proposta de diretiva da Comissão, que facilitará a igualdade de tratamento, permitindo que os trabalhadores europeus que exercem o direito à livre circulação não sejam discriminados em razão da sua nacionalidade. No entanto, persistem outros obstáculos que dificultam a mobilidade, conforme o Comité assinalou noutros pareceres.

1.5 Para eliminar os obstáculos à mobilidade que persistem são necessárias medidas adicionais destinadas a disponibilizar aos trabalhadores migrantes informações compreensíveis em matéria de direito laboral e social nas respetivas línguas

nacionais. Além disso, deve ser conferido aos trabalhadores o direito a aconselhamento. As respetivas estruturas de aconselhamento deverão trabalhar em estreita colaboração com os parceiros sociais e o portal EURES e assegurar que os trabalhadores migrantes são informados logo no país de origem sobre a situação social e jurídica no país de acolhimento.

1.6 O Comité apoia também os objetivos que a Comissão pretende alcançar com esta diretiva, nomeadamente: a defesa dos direitos derivados do princípio da igualdade de tratamento dos trabalhadores e respetivas famílias no trabalho, bem como de diversos direitos sociais, através de procedimentos administrativos e judiciais; a atuação das associações, organizações e outras entidades jurídicas; a designação de estruturas de apoio e de supervisão a nível nacional; o diálogo social; e a melhoria da informação prestada às empresas e aos trabalhadores. O Comité considera positivo que a transposição para a legislação nacional se faça no respeito dos procedimentos e práticas jurídicas nacionais.

1.7 O CESE é favorável à criação de serviços de informação e aconselhamento sobre o exercício da liberdade de circulação e da mobilidade que apoiem os trabalhadores. Também seria necessário informar adequadamente os empregadores.

1.8 O Comité apoia os esforços da Comissão Europeia no sentido de alterar e alargar o papel da rede EURES para facilitar a mobilidade e melhorar a adequação das competências às necessidades do mercado de trabalho.

2. Síntese da proposta de diretiva

2.1 O relatório de Mario Monti de maio de 2010 intitulado «Uma nova estratégia para o mercado único» sublinha que a livre circulação dos trabalhadores constitui um êxito do ponto de vista jurídico, mas é a menos utilizada das quatro liberdades do mercado único. Esta disparidade entre a teoria e a prática também se reflete nas orientações políticas para 2010-2014 apresentadas pelo Presidente da Comissão Europeia.

2.2 A Comissão apresenta uma proposta de diretiva com o objetivo de melhorar a aplicação da legislação da UE e facilitar o exercício dos direitos conferidos aos trabalhadores no contexto da livre circulação. O Tratado e a legislação europeia em vigor conferem a todos os cidadãos europeus o direito de se deslocarem para outro Estado-Membro para aí trabalhar e residir, protegendo-os da discriminação em razão da nacionalidade no que diz respeito ao emprego e garantindo-lhes igualdade de tratamento.

2.3 Ao longo dos últimos anos, foram implementados três planos de ação ⁽¹⁾ para a mobilidade dos trabalhadores, em 1997, 2002 e 2007. No entanto, apenas 3 % dos trabalhadores europeus exercem esse direito de mobilidade na UE. A Comissão, o Parlamento, o Comité das Regiões, o CESE e os parceiros sociais têm vindo a assinalar os obstáculos que dificultam o exercício na prática deste direito, nomeadamente:

- autoridades nacionais que não respeitam o direito da UE (legislação não conforme ou incorretamente aplicada), o que tem repercussões negativas nos trabalhadores migrantes da UE;
- empregadores e conselheiros jurídicos que não respeitam o direito da UE
- trabalhadores migrantes da UE sem acesso à informação ou aos meios para fazer valer os seus direitos.

2.4 Devido a estes problemas, a discriminação em razão da nacionalidade continua, muitas vezes, a ser um obstáculo considerável para os trabalhadores migrantes da UE.

2.5 A Comissão consultou amplamente os Estados-Membros, os parceiros sociais, a sociedade civil e as agências especializadas, tendo concluído que a diretiva é o instrumento jurídico mais adequado para facilitar o exercício dos direitos dos trabalhadores no contexto da livre circulação e promover a execução prática uniforme dos direitos conferidos pelo artigo 45.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e pelas disposições dos artigos 1.º a 10.º do Regulamento (UE) n.º 492/2011.

2.6 O âmbito de aplicação da diretiva inclui aspetos da livre circulação dos trabalhadores abrangidos pelo Regulamento (UE) n.º 492/2011, que garante a igualdade de tratamento e a não discriminação nas seguintes áreas:

- acesso ao emprego;

- condições de emprego e de trabalho, nomeadamente em matéria de remuneração e despedimento;
- acesso a regalias sociais e benefícios fiscais;
- filiação em organizações sindicais;
- acesso à formação;
- acesso à habitação;
- acesso ao ensino para os filhos dos trabalhadores.

2.7 A diretiva obrigará os Estados-Membros a:

- criar pontos de contacto nacionais para informar, prestar assistência e orientar os trabalhadores migrantes no que respeita aos direitos conferidos pela legislação europeia, designadamente em matéria de não discriminação e de liberdade de circulação;
- facultar e assegurar a existência a nível nacional de vias de recurso administrativo e/ou judicial;
- permitir que os sindicatos, as ONG e outras entidades jurídicas iniciem processos administrativos ou judiciais para garantir o cumprimento dos direitos conferidos pelo artigo 45.º do TFUE e dos artigos 1.º a 10.º do Regulamento (UE) n.º 492/2011, em nome ou apoio do trabalhador e dos membros da sua família, com o seu consentimento, de acordo com os critérios definidos na respetiva legislação nacional;
- informar melhor os trabalhadores migrantes da UE e os empregadores sobre a legislação europeia em matéria de livre circulação.

3. Observações na generalidade – Os cidadãos europeus e a livre circulação

3.1 A União Europeia deve mobilizar todas as capacidades do mercado de trabalho para impulsionar o crescimento e o emprego, desenvolver plenamente o potencial do mercado único e criar um mercado de trabalho europeu dinâmico e inclusivo, com melhores perspetivas de emprego a longo prazo. Para tal, é imprescindível eliminar os obstáculos à livre circulação de trabalhadores e garantir o cumprimento dos direitos e responsabilidades dos trabalhadores e das empresas.

3.2 O CESE regozija-se por, no Ano Europeu dos Cidadãos, a Comissão ter adotado a proposta de diretiva em apreço para facilitar a livre circulação dos trabalhadores europeus. A livre circulação das pessoas é uma das quatro liberdades fundamentais em que assenta o mercado único (juntamente com a livre circulação de bens, capitais e serviços) e está consagrada no Tratado, garantindo aos cidadãos da UE que se desloquem para outro Estado-Membro por razões profissionais o direito de não serem discriminados em razão da nacionalidade.

⁽¹⁾ COM(1997) 586 final, COM(2002) 72 final, COM(2007) 773 final.

3.3 O Comité elaborou em 2011 um parecer exploratório ⁽²⁾ a pedido da Presidência belga onde analisava o papel da imigração no contexto demográfico da UE. O CESE concluiu que a Europa deve melhorar a mobilidade interna dos trabalhadores europeus e facilitar a imigração de nacionais de países terceiros, em razão do crescimento demográfico negativo e dos desequilíbrios dos mercados de trabalho.

3.4 Em 2009, a Presidência checa também solicitou a elaboração de um parecer exploratório ⁽³⁾, onde se identificaram os obstáculos à mobilidade que subsistem no mercado interno. O Comité considera que, não obstante o Tratado e a legislação europeia, os cidadãos da União que querem deslocar-se a outro Estado-Membro por razões profissionais continuam a deparar-se com inúmeros problemas que dificultam gravemente o exercício do direito à livre circulação. No parecer afirmava-se, nomeadamente, que a «mobilidade na Europa deve manter-se uma prioridade política para a União Europeia» e as «disposições adotadas devem contribuir para a criação de um novo conceito de mobilidade justa e equilibrada» e para o «impedimento do *dumping* social e do trabalho clandestino».

3.5 A proposta de diretiva da Comissão facilitará a igualdade de tratamento, permitindo que os trabalhadores europeus que exercem o direito à livre circulação não sejam discriminados em razão da sua nacionalidade. No entanto, persistem outros obstáculos que dificultam ou põem em risco a mobilidade dos trabalhadores, assinalados pelo CESE em vários pareceres ⁽⁴⁾, nos quais se propuseram diversas soluções para temas como:

- os períodos transitórios, aplicados a um setor ou a todos, que limitam temporariamente a livre circulação dos trabalhadores nacionais de Estados-Membros da UE;
- as legislações laborais dos Estados-Membros que criam obstáculos jurídicos e administrativos, sendo que as convenções coletivas devem facilitar a livre circulação dos trabalhadores;
- os problemas de fiscalidade e de segurança social enfrentados pelos trabalhadores em regiões de fronteira no exercício do seu direito à livre circulação;
- a falta de conhecimentos linguísticos;
- a insuficiente coordenação dos sistemas públicos de segurança social e os problemas de portabilidade e reconhecimento das pensões complementares;
- os graves problemas que subsistem no reconhecimento das qualificações profissionais e das habilitações literárias;
- as dificuldades no acesso à formação contínua;
- a falta de informação e aconselhamento, a nível nacional, dos trabalhadores, empresas, parceiros sociais e ONG, assim

como dos tribunais e restantes intervenientes jurídicos sobre a legislação europeia e os procedimentos relativos à livre circulação de trabalhadores;

- a falta de informação e de serviços de aconselhamento, que sejam prestados aos trabalhadores logo no país de origem, sobre questões relacionadas com o direito laboral e social e sobre balcões de atendimento no país de acolhimento;
- a falta de oportunidades e o custo da habitação, bem como a falta de habitações sociais;
- a fiscalidade, as quotizações e as prestações sociais discriminatórias;
- os problemas no acesso a serviços de saúde;
- os obstáculos nos sistemas de ensino para os filhos.

3.6 O CESE elaborou igualmente pareceres ⁽⁵⁾ sobre a legislação contra a discriminação por outros motivos. O Comité entende que o Regulamento (UE) n.º 492/2011 e as diretivas de combate à discriminação (43/2000/CE e 78/2000/CE) devem ser cumpridos e utilizados para eliminar todas as formas de discriminação das legislações nacionais e das práticas administrativas, jurídicas e nas convenções coletivas, a fim de facilitar a mobilidade laboral na UE.

3.7 Se gerida de forma adequada, voluntária e justa, a mobilidade é considerada positiva pelas empresas e pelos trabalhadores. Foi neste sentido que a BusinessEurope e a Confederação Europeia de Sindicatos se pronunciaram, pois as empresas teriam maiores oportunidades de contratação e os trabalhadores poderiam optar por uma gama mais ampla de oportunidades de trabalho.

3.8 A livre circulação de trabalhadores a que se refere a proposta de diretiva deve ser separada da livre prestação de serviços pelas empresas. O CESE adotou recentemente um parecer sobre a última proposta de diretiva relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços ⁽⁶⁾.

3.9 O CESE apoia os novos esforços para melhorar o funcionamento do mercado interno da UE, tal como as medidas que facilitam a mobilidade e eliminam os obstáculos remanescentes. A proposta de diretiva obriga os Estados-Membros a adaptar a respetiva legislação e instituições, uma abordagem que o CESE apoia, esperando, porém, que tal não acarrete burocracia desnecessária para as empresas.

3.10 As autoridades nacionais e os organismos de apoio e supervisão deverão velar, em especial, pela defesa da igualdade de tratamento dos trabalhadores migrantes da UE com deficiência.

⁽²⁾ JO C 48 de 15.2.2011, pp. 6-13.

⁽³⁾ JO C 228 de 22.9.2009, pp. 14-23.

⁽⁴⁾ JO C 68 de 6.3.2012, pp. 11-14, JO C 191 de 29.6.2012, pp. 103-107.

⁽⁵⁾ JO C 204 de 18.7.2000, pp. 82-90, JO C 155 de 29.5.2001, pp. 65-71, JO C 77 de 31.3.2009, pp. 102-108.

⁽⁶⁾ JO C 351 de 15.11.2012, pp. 61-64.

4. Observações na especialidade e recomendações

4.1 Apesar de o artigo 45.º do Tratado e o Regulamento (UE) n.º 492/2011, se aplicados corretamente nos Estados-Membros, garantirem a igualdade de tratamento dos migrantes da UE no âmbito da liberdade de circulação, persistem ainda vários problemas ligados à sua aplicação prática. Por isso, o Comité considera que a proposta de diretiva é o instrumento jurídico mais adequado para facilitar o exercício dos direitos dos trabalhadores, uma vez que, depois de transposta para as legislações nacionais, permitirá alcançar os objetivos previstos de forma uniforme. O CESE espera que o Parlamento e o Conselho também apoiem a proposta de diretiva.

4.2 Na opinião do CESE, ao proteger os direitos de livre circulação dos trabalhadores europeus e ao garantir da igualdade de tratamento, facilitar-se-á a mobilidade e reforçar-se-á o mercado único. As empresas e os trabalhadores europeus disporão de novas oportunidades, já que poderão aproveitar plenamente o potencial do mercado de trabalho europeu.

4.3 O Comité considera, além disso, que a igualdade de tratamento e a não discriminação facilitarão a integração dos trabalhadores migrantes e das suas famílias.

4.4 A Confederação Europeia de Sindicatos e a BusinessEurope manifestaram, no Comité Consultivo para a livre circulação dos trabalhadores (7), a sua posição favorável a uma proposta de diretiva. O CESE acolhe favoravelmente os esforços conjuntos dos parceiros sociais europeus para apoiar a mobilidade justa e a migração económica na UE (8).

4.5 Também o Comité Técnico para a livre circulação dos trabalhadores (9) deverá adotar novas orientações para melhorar a mobilidade laboral.

4.6 Para eliminar os obstáculos à mobilidade que persistem são necessárias medidas adicionais destinadas a disponibilizar aos trabalhadores migrantes informações compreensíveis em matéria de direito laboral e social nas respetivas línguas nacionais. Além disso, deve ser conferido aos trabalhadores o direito a aconselhamento. As respetivas estruturas de aconselhamento deverão trabalhar em estreita colaboração com os parceiros sociais e o portal EURES e assegurar que os trabalhadores migrantes são informados logo no país de origem sobre a situação social e jurídica no país de acolhimento.

4.7 Uma vez corretamente transposta para as legislações nacionais, a diretiva obrigará as autoridades públicas a garantir o cumprimento da legislação europeia no que respeita à liberdade de circulação e facilitará a atividade dos empregadores e conselheiros jurídicos que, atualmente, desconhecem a legislação

europeia. Assim, os trabalhadores terão melhor acesso à informação e à defesa dos seus direitos.

4.8 O CESE apoia os quatro objetivos identificados pela Comissão, a saber:

- reduzir a discriminação dos trabalhadores migrantes da UE em razão da nacionalidade;
- colmatar o fosso entre os direitos dos trabalhadores migrantes da UE e o seu exercício na prática, facilitando a correta aplicação da legislação;
- reduzir a incidência de práticas desleais contra os trabalhadores migrantes da UE;
- dotar os trabalhadores migrantes da UE dos meios necessários para fazer valer os seus direitos.

4.9 O Comité partilha plenamente do objetivo da diretiva (artigo 1.º) de garantir o cumprimento uniforme dos direitos consagrados no artigo 45.º do TFUE e nos artigos 1.º a 10.º do Regulamento (UE) n.º 492/2011. Subscreve igualmente o âmbito de aplicação (artigo 2.º), que se estende a todos os aspetos da liberdade de circulação dos trabalhadores incluídos no regulamento.

4.10 O CESE considera que o regulamento e a diretiva protegem os direitos dos trabalhadores transfronteiras, que também são trabalhadores europeus com direito à livre circulação.

4.11 O Comité considera igualmente positivo que a garantia da proteção do direito à igualdade de tratamento, as vias de recurso e os prazos sejam integrados nos sistemas e procedimentos administrativos e judiciais de cada Estado-Membro (artigo 3.º). Todavia, recomenda aos Estados-Membros que reduzam o custo dos procedimentos administrativos e judiciais, para que estes se tornem acessíveis aos trabalhadores e respetivas famílias.

4.12 O CESE considera também adequado o texto do artigo 4.º, que dispõe que «[o]s Estados-Membros devem garantir que as associações, organizações ou outras entidades jurídicas que tenham, de acordo com os critérios definidos na respetiva legislação nacional, um interesse legítimo no cumprimento das disposições da presente diretiva possam encetar, em nome ou apoio do trabalhador e dos membros das suas famílias, com o seu consentimento, procedimentos judiciais e/ou administrativos previstos para fazer cumprir os direitos conferidos pelo artigo 45.º do Tratado e dos artigos 1.º a 10.º do Regulamento (UE) n.º 492/2011», sem prejuízo das normas processuais nacionais relativas à representação e defesa em tribunal. Neste sentido, é fundamental o papel que as legislações nacionais reservam aos sindicatos e que a diretiva deve ter em conta.

(7) Reunião de 30 de outubro de 2012.

(8) Programa comum dos parceiros sociais europeus (2012-2014): Mobilidade, migração económica e integração dos trabalhadores migrantes no mercado de trabalho.

(9) Previsto no Regulamento (UE) n.º 492/2011.

4.13 O Comité apoia o artigo 5.º, que obriga os Estados-Membros a designar estruturas e organismos para a promoção, a análise, o acompanhamento e o apoio da igualdade de tratamento. O CESE concorda que estas tarefas concretas, em função das características de cada país, possam ser confiadas a novas estruturas a serem criadas ou a agências nacionais já existentes que tenham objetivos semelhantes em matéria de igualdade de tratamento e de não discriminação. Os parceiros sociais nacionais devem ser obrigatoriamente envolvidos nesta decisão no âmbito do sistema de cada país. Em ambos os casos, estas novas incumbências devem ser explicitamente incluídas nas competências das estruturas e agências, às quais devem, além do mais, ser concedidos recursos humanos e financeiros adequados para a sua realização. O Comité propõe que as agências e organismos em causa sejam plenamente independentes dos governos. Assim sendo, os parceiros sociais a nível nacional e regional devem participar adequadamente nestes organismos, no âmbito dos sistemas nacionais.

4.14 A diretiva não refere o papel da inspeção de trabalho e da autoridade laboral, que, no âmbito da transposição da diretiva, deverão velar pelo cumprimento das normas de igualdade de tratamento nos contratos de trabalho, nas convenções coletivas e nos sistemas de proteção social. O Comité propõe que a diretiva contemple esta questão.

4.15 O CESE apoia as quatro funções que deverão ser confiadas a estes organismos (artigo 5.º, n.º 2), nomeadamente: prestação de assistência jurídica ou de outro tipo, realização de inquéritos, publicação de relatórios e publicação de informações.

4.15.1 O sistema de «balcões únicos» pode ser muito importante para facilitar a prestação de informação e de orientações aos trabalhadores migrantes sobre como viver e trabalhar em cada Estado-Membro. Os parceiros sociais, além de estreitamente envolvidos neste sistema, devem colaborar com os balcões de informação e assistência já existentes a nível regional, nacional e europeu, bem como com os serviços de formação profissional contínua. Importa conservar e apoiar a função

essencial do portal EURES, que constitui um importante instrumento da UE centrado não só na mobilidade dos trabalhadores mas também na melhor adequação das competências existentes às necessidades do mercado de trabalho. Também aqui há que melhorar e continuar a assegurar a participação dos parceiros sociais.

4.16 Na opinião do CESE, o diálogo social entre os parceiros no mercado de trabalho, o diálogo tripartido entre o governo, as organizações sindicais e as organizações patronais e o diálogo com a sociedade civil⁽¹⁰⁾ são instrumentos essenciais das políticas públicas e têm repercussões positivas para os cidadãos. Por isso, o Comité apoia o artigo 6.º, relativo ao diálogo social no âmbito do direito nacional.

4.17 A divulgação de informação nos Estados-Membros (artigo 7.º) é muito importante para que a migração dos trabalhadores da UE decorra sem problemas. É essencial que os trabalhadores e empregadores tenham acesso à informação, já que só assim se assegurará o bom funcionamento do mercado interno e do mercado de trabalho europeu. A informação adequada e acessível pode limitar não só os abusos por parte dos empregadores mas também a aceitação passiva da discriminação por parte dos trabalhadores.

4.18 O CESE incita os trabalhadores migrantes e suas famílias a recorrerem também aos sistemas de informação existentes, como o portal «A sua Europa» e o EURES.

4.19 O CESE congratula-se com o facto de os parceiros sociais europeus abordarem a questão da mobilidade interna na UE e da migração económica a partir de países terceiros no seu atual programa de trabalho conjunto para 2012-2014. Propõe que a Comissão Europeia lance novos programas, em colaboração com a Confederação Europeia de Sindicatos e a BusinessEurope, para melhorar a troca de informação entre as organizações sindicais e patronais a nível nacional, facilitar uma livre circulação mais justa dos trabalhadores europeus e suas famílias e proteger os direitos destes.

Bruxelas, 19 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ JO C 181 de 21.6.2012, pp. 137-142.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Livro Verde sobre uma estratégia europeia para os resíduos de plástico no ambiente

[COM(2013)123 final]

(2013/C 341/14)

Relator: **Josef ZBOŘIL**

Em 10 de abril de 2013, a Comissão Europeia decidiu, em conformidade com o disposto no artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o:

Livro Verde sobre uma estratégia europeia para os resíduos de plástico no ambiente

COM(2013) 123 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 3 de setembro de 2013.

Na 492.ª reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 19 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 138 votos a favor, 6 votos contra e 6 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O problema dos fluxos de resíduos incontrolados, em geral, e dos resíduos de plástico em particular, é grave, uma vez que estes frequentemente acabam no ambiente, quer seja em aterros sanitários não regularizados ou no meio marinho. Apesar de os resíduos de plástico no ambiente serem um problema global, as soluções têm obviamente que ser encontradas a nível local, dependendo das abordagens específicas das condições e capacidades locais.

1.2 O Livro Verde sobre uma estratégia europeia para os resíduos de plástico no ambiente disponibiliza uma série de estatísticas da Agência Europeia do Ambiente (AEA) e do Eurostat, bem como referências a outras publicações, livros, relatórios de universidades, etc. Recomenda-se que estes dados sejam categorizados e analisados de modo a torná-los mais fáceis de compreender e utilizar na elaboração de conclusões sobre o tratamento adequado para os fluxos de resíduos de plástico.

1.3 Quando se trata dos meios aquáticos e do ambiente marinho, os resíduos de plástico fazem parte da grande maioria dos poluentes flutuantes visíveis. Este problema é agravado pela degradação dos materiais plásticos, que tornando-se desta forma invisíveis entram na cadeia alimentar. É crucial melhorar a precisão das análises dos fluxos de materiais e resíduos que contêm plástico, incluindo a análise da forma como esses resíduos entram no meio marinho. Não se deve tolerar o incumprimento das regras existentes sobre os aterros mal geridos. É inaceitável a existência de resíduos de plásticos no meio marinho.

1.4 O CESE acolhe muito favoravelmente as iniciativas organizadas pelos diferentes grupos de interesse para resolver este grave problema. A UE poderá propor uma iniciativa internacional para organizar a remoção das gigantescas «lixoiras» de plástico à deriva nos oceanos. Deverá fazer tudo ao seu alcance para prevenir que resíduos de plástico com origem na Europa

acabem no ambiente marinho e considerar a possibilidade de recorrer a programas de apoio ao desenvolvimento para promover e apoiar práticas de gestão de resíduos mais sustentáveis nos países em desenvolvimento e, em particular, para reduzir a acumulação de resíduos de plástico provenientes destes países nos oceanos.

1.5 De acordo com a hierarquia dos resíduos, há que evitar esforços para assegurar, primeiro que tudo, uma menor geração de resíduos de plástico. Uma possibilidade seria proibir a utilização de determinados tipos de plástico sempre que haja alternativas viáveis e mais respeitadoras do ambiente.

1.6 O Comité assinala ainda que uma pré-condição para o êxito da reciclagem é a identificação e a separação dos fluxos de resíduos tanto na fonte – onde são produzidos – como depois de recolhidos. O CESE considera que é necessária uma melhor visão global de todo o processo de recolha de resíduos domésticos, a fim de identificar e divulgar as melhores práticas. O Comité solicita que a Comissão estude se as várias soluções escolhidas para a recolha de resíduos têm um impacto diferente, em particular no que diz respeito à dispersão dos resíduos de plástico no ambiente.

1.7 O Comité considera que os três principais diplomas legislativos da UE relativos aos resíduos de plástico (a Diretiva-Quadro Resíduos, a Diretiva Embalagens e Resíduos de Embalagens e a Diretiva Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos) não foram corretamente aplicados em toda a UE. O CESE defende, por conseguinte, que se melhore a sua aplicação e se atualizem, se for necessário. Importa avaliar devidamente quaisquer consequências indesejadas e colmatar as lacunas identificadas, após uma profunda análise técnica de um número suficiente de dados e processos pertinentes. Os esforços para uma recuperação e reciclagem mais eficiente, em geral, ajudarão também a resolver os problemas dos resíduos de plástico descritos no Livro Verde.

1.8 Por último, o CESE destaca o crescente papel que os consumidores podem desempenhar e concorda com os argumentos do Livro Verde relativos à capacitação dos consumidores para que saibam o que estão a comprar: «Um consumidor mais bem informado pode ter um papel decisivo na promoção de modelos de produção mais sustentáveis para os plásticos e os produtos feitos deste material, contribuindo igualmente para melhorar a eficiência na utilização dos recursos. Ao procurar influenciar o comportamento dos consumidores, o fornecimento de informações claras, simples e concisas pode ser decisivo para os informar sobre os materiais plásticos contidos num dado produto e os aditivos/corantes potencialmente nocivos. [...] Podem ser dadas aos consumidores informações mais detalhadas sobre o tipo de plástico e as possibilidades da sua reciclagem.»

1.9 Foram envolvidas numerosas partes interessadas na agenda da UE sobre os resíduos e os resíduos de plástico, que sugeriram iniciativas para reduzir os resíduos de plástico e recuperar recursos valiosos, na medida do possível. Os seus conhecimentos e as suas competências constituem uma boa base para um rápido avanço no sentido da eliminação progressiva dos resíduos de plástico dos aterros. A sociedade civil desempenha um papel essencial na promoção da sua aplicação integral e na mudança de comportamentos.

2. Livro Verde

2.1 O objetivo do Livro Verde é lançar um amplo debate sobre possíveis respostas às questões que se colocam às políticas públicas para os resíduos de plástico não especificamente abordadas atualmente pela legislação da UE em matéria de resíduos.

2.2 As características intrínsecas do plástico criam desafios específicos em termos de gestão de resíduos:

- os plásticos de utilização geral são relativamente baratos e versáteis e têm muitas aplicações industriais, o que levou a um aumento acentuado da sua utilização no século passado - tendência que continua a verificar-se;
- o plástico é um material muito resistente e muito mais duradouro do que os produtos que dele são feitos. Em consequência, a quantidade de resíduos de plástico tem vindo a aumentar em todo o mundo;
- a sua eliminação não controlada coloca problemas, pois este pode permanecer no ambiente durante muito tempo;
- é necessário, em particular, envidar esforços para reduzir a incidência e os impactos do plástico no meio marinho.

2.3 Independentemente das dificuldades atuais, uma melhor gestão dos resíduos de plástico também oferece novas

oportunidades. Embora o termoplástico seja, em regra, plenamente reciclável, só uma pequena fração dos resíduos de termoplástico é efetivamente reciclada atualmente.

2.4 O aumento da taxa de reciclagem contribuirá para os objetivos do Roteiro para uma Europa Eficiente na Utilização de Recursos⁽¹⁾, assim como para a redução das emissões de gases com efeito de estufa e das importações de matérias-primas e combustíveis fósseis. A adoção de medidas bem concebidas para reciclar os plásticos pode igualmente contribuir para aumentar a competitividade e criar novas atividades económicas e novos postos de trabalho.

2.5 O Livro Verde, que é suposto basear-se numa abordagem da análise do ciclo de vida (ACV), deve contribuir para reavaliar os riscos para o ambiente e a saúde humana dos produtos de plástico quando estes se tornam resíduos.

2.6 Pretende ainda contribuir para fazer avançar a reflexão sobre a internalização dos impactos ao longo de todo o ciclo de vida dos plásticos, desde a extração das matérias-primas até à fase de fim de vida, no custo dos produtos de plástico.

3. Observações na generalidade

3.1 O CESE considera que é necessária uma melhor visão global de todo o processo de recolha de resíduos domésticos, a fim de identificar quais são exatamente as melhores práticas e determinar o que será mais adequado para diferentes níveis do PIB, condições climáticas, disponibilidade de terras, etc. As melhores práticas devem ser adaptadas às condições específicas de cada Estado-Membro e de cada região e só depois divulgadas.

3.2 O problema dos fluxos de resíduos incontrolados, em geral, e dos resíduos de plástico em particular, é grave, uma vez que estes frequentemente acabam no ambiente, quer seja em aterros sanitários não regularizados, no solo (por exemplo, devido ao uso de plásticos de cobertura na agricultura) ou no meio marinho. Se bem que os resíduos de plástico no ambiente sejam um problema global, as soluções para este problema são, obviamente, de nível local, mas devem, no essencial, ser aplicadas em toda a UE.

3.3 Devemos compreender a importância do plástico na nossa vida quotidiana. Não é o plástico em si que é um problema, mas sim a forma abusiva como gerimos os nossos resíduos, incluindo os resíduos plásticos. As medidas adotadas deveriam, antes de mais, fazer face a esta realidade, uma vez que a prevenção e a redução gradual dos resíduos são princípios básicos da sustentabilidade.

3.4 Para tornar mais fácil a compreensão e a utilização das amplas estatísticas fornecidas no Livro Verde, recomendamos que estas sejam categorizadas de modo que os dados possam ser comparados e as tendências identificadas, e assim se possa sugerir opções para resolver o problema.

⁽¹⁾ COM(2011) 571.

3.5 Neste sentido, importa distinguir entre termoplásticos – ou seja, os plásticos que se julga serem o centro do problema, uma vez que acabam no ambiente, apesar de serem recicláveis e reutilizáveis – e os materiais termoestáveis (resinas), que são produzidos em muito menor quantidade e utilizados no fabrico de equipamentos técnicos, e que são completamente não-recicláveis ou ainda muito difíceis de reciclar.

3.6 A maior parte dos plásticos são ideais como combustível, mas a incineração não é a melhor solução para o PVC. Queimá-los com outros componentes dos resíduos pode ser em muitos casos a melhor abordagem, a fim de evitar a utilização de óleo ou gás para ajudar à combustão. As análises ACV poderiam dar uma resposta – no entanto, a comunicação da Comissão faz poucas referências neste sentido.

3.7 O Livro Verde deve centrar-se principalmente nos termoplásticos, em particular na película plástica (usada na embalagem e que utiliza PE, PP e PVC) e nas embalagens para bebidas (especialmente nas de politereftalato de etileno (PET)), que registaram um importante aumento a nível mundial, substituindo em grande medida as de vidro ou de estanho, e que também representam um risco para o ambiente marinho, quando a sua eliminação não se realiza sob controlo.

3.8 As fibras sintéticas (PE, PP e poliamidas) de produtos de consumo e industriais de vários tecidos/têxteis e não têxteis, assim como as espumas utilizadas na embalagem e na almofadagem podem também acabar no ambiente, pois os produtos têxteis usados não são recolhidos. Esta componente dos resíduos não é mencionada na comunicação.

3.9 Quando se trata de poluição marinha, os resíduos de plástico fazem parte da grande maioria dos poluentes flutuantes visíveis e das partículas invisíveis, o que constitui um problema para a fauna marinha, incluindo as aves, os mamíferos (golfinhos e baleias), as tartarugas e outros animais. No entanto, os plásticos de baixa densidade podem também facilitar as medidas de remoção.

3.10 É por esta razão que é essencial, na opinião do Comité, melhorar a precisão das análises dos materiais e dos fluxos de resíduos que contêm plástico, incluindo a análise da forma como estes resíduos entram no meio marinho. Há que dar também atenção aos principais fluxos de materiais e à adoção de uma abordagem progressiva que, em primeiro lugar, resolva os fluxos mais importantes.

3.11 Existem duas grandes fontes terrestres de resíduos marinhos:

- praias e rios onde as pessoas depositam os seus resíduos;
- aterros mal geridos, que são por vezes deliberadamente colocados perto do mar ou dos rios, a fim de que estes não se encham muito rapidamente.

Outras fontes importantes são as descargas irresponsáveis (intencionais ou por negligência) de resíduos de navios e as perdas de redes de pesca. Infelizmente, nesta fase, não foi apresentada nenhuma análise destas fontes de forma a poder tirar conclusões fiáveis.

3.12 O Comité sublinha que, dada a natureza mundial do problema no ambiente marinho, é a nível mundial que devem ser adotadas e aplicadas as medidas que se impõem para o solucionar. O Comité recomenda que se tomem medidas para assegurar que os resíduos da UE não são exportados para outras partes do mundo para aí serem descarregados (se tais casos existirem). Se os resíduos puderem ser reutilizados, então deixam de ser resíduos e devem passar a ser tratados como um importante fluxo de matérias-primas.

3.13 O Comité assinala ainda que uma pré-condição para o êxito da reciclagem é a identificação e a separação dos fluxos de resíduos tanto na fonte – onde são produzidos – como depois de recolhidos. Será necessário introduzir novas tecnologias de triagem capazes de separar os metais, o plástico e as fibras de celulose, por exemplo, do fluxo de resíduos domésticos mistos. O Comité salienta igualmente que, embora estas tecnologias acarretem custos em termos de energia, vale, sem dúvida, a pena investir mais no seu desenvolvimento.

3.14 Foram envolvidas numerosas partes interessadas na agenda da UE sobre os resíduos e os resíduos de plástico, que sugeriram iniciativas para reduzir os resíduos de plástico e recuperar recursos valiosos, na medida do possível. Os seus conhecimentos e as suas competências constituem uma boa base para um rápido avanço no sentido da eliminação progressiva dos resíduos de plástico dos aterros. Tais iniciativas merecem um apoio adequado.

4. Observações na especialidade – respostas às perguntas do Livro Verde

4.1 *Opções estratégicas previstas para melhorar a gestão dos resíduos de plástico na Europa*

4.1.1 **Pode o plástico ser adequadamente tratado no âmbito do atual quadro legislativo?** A atual Diretiva-Quadro Resíduos prevê que 50 % (em peso) dos resíduos domésticos devem ser reciclados, o que implica a criação de infraestruturas para a recolha separada. A Diretiva Embalagens e Resíduos de Embalagens estabelece o quadro jurídico para alargar a responsabilidade dos fabricantes, tal como a Diretiva REEE (Diretiva Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos) para os plásticos em tais produtos. O Comité considera que os três principais diplomas legislativos da UE relativos aos resíduos de plástico não foram corretamente aplicados em toda a UE. O CESE defende, por conseguinte, que se melhore a sua aplicação e se proceda à sua atualização, se for necessário. O CESE defende, por conseguinte, que se melhore a sua aplicação e se atualizem, se for necessário. Importa avaliar devidamente quaisquer consequências indesejadas e colmatar as lacunas identificadas, após uma profunda análise técnica de um número suficiente de dados e processos pertinentes.

4.1.2 Como conceber melhor as medidas de promoção da reciclagem dos plásticos? O mais necessário é estabelecer corretamente os objetivos nestas diretivas. No entanto, isto implica que se mantenha um equilíbrio entre os objetivos da reciclagem e a utilização de energia, a fim de poupar custos elevados aos consumidores e de evitar diminuir a eficácia das medidas ambientais. Por exemplo, embora a reciclagem generalizada de plásticos de PE e de PET seja economicamente acessível e eficaz do ponto de vista ambiental, a dos plásticos menos comuns implica custos elevados de transporte para os locais onde estão instaladas unidades especializadas, que, devido à reduzida procura da sua reciclagem, são pouco numerosos. Este transporte dos resíduos para locais distantes também tornaria a reciclagem menos importante do ponto de vista ambiental do que a valorização energética. O problema consiste em obter um fluxo estável de qualidade constante de um determinado volume. As orientações para uma análise ACV deverão contribuir para melhorar a situação.

4.1.3 Pode a aplicação efetiva e integral dos requisitos de tratamento de resíduos previstos na legislação sobre aterros reduzir suficientemente as atuais taxas de deposição dos resíduos de plástico em aterro? Um problema específico é o conflito entre o objetivo de redução na fonte do peso dos resíduos de embalagens e a exigência de maiores quantidades de resíduos reciclados. Isto deve-se ao facto de os esforços para reduzir o peso, mantendo simultaneamente o necessário efeito de proteção, implicarem que se utilize várias camadas de diversos tipos de plástico nas embalagens, que são praticamente não recicláveis. Deve-se utilizar o conceito de «conceção para reciclagem» na embalagem em vez de se tentar torná-la mais leve. As normas sobre esta matéria devem ser alteradas da forma mais simples possível.

4.1.4 Outra abordagem útil seria incentivar, através de prémios ou de outros apoios, soluções inovadoras para problemas específicos de embalagem – por exemplo, uma embalagem para leite ou sumos com uma película integral e economicamente reciclável seria muito bem acolhida pelo mercado (eventualmente até já disponível).

4.1.5 Que medidas seriam mais adequadas e eficazes para promover a reutilização e valorização do plástico em relação à sua deposição em aterro? Um elemento muito importante é a aplicação rigorosa e eficaz dos requisitos sobre o tratamento dos resíduos da atual legislação relativa à deposição de resíduos em aterros. A implementação coerente das normas é uma condição indispensável para aumentar a reciclagem e a eliminação devidamente controlada de resíduos de plástico. É óbvio que a eliminação progressiva da deposição em aterro dos resíduos de plástico pode aumentar a valorização e a reciclagem. No entanto, é fundamental a criação de infraestruturas adequadas.

4.1.6 Que medidas seriam adequadas para fazer subir a valorização dos resíduos de plástico na hierarquia dos resíduos? A atual proibição de deposição em aterro ou a imposição de uma tributação desincentivadora apenas levará a uma expansão massiva da recuperação de energia a partir de resíduos mistos, incluindo os plásticos. Há que gerir com cuidado a

eliminação progressiva da deposição de plásticos em aterro, a fim de garantir que esta não leva simplesmente a um aumento da incineração. A incineração é, no entanto, preferível em relação às descargas, em especial, às descargas ilegais incontrolladas.

4.1.7 Para que um imposto sobre a recuperação de energia tenha os efeitos desejados, há que pensá-lo muito cuidadosamente e entendê-lo no panorama geral, ou seja, deve ter-se em consideração o seu impacto em fluxos alternativos, por exemplo, na possível utilização de um elemento praticamente puro de hidrocarbonetos a partir de plásticos de poliolefina para a produção de combustíveis líquidos alternativos.

4.1.8 Dever-se-á promover na Europa a recolha doméstica separada de todos os resíduos plásticos, juntamente com um sistema de pagamento em função do volume de resíduos gerados? A separação de plásticos de outros fluxos de materiais é desejável, tal como o estabelecimento de penalizações para desincentivar más práticas, mas não devemos subestimar algumas das dificuldades que isso significa, nomeadamente os problemas económicos e ambientais fundamentais que tornam mais difícil a reciclagem de plásticos, isto é, a exigência do transporte de grandes quantidades de plásticos (ainda que leves) para locais muito distantes. A imposição da recolha separada a cada produtor de resíduos pode prever exceções nos casos em que os benefícios da reciclagem sejam anulados pelos custos do transporte e em que há pouco plástico a separar.

4.1.9 É necessário definir objetivos específicos para a reciclagem de resíduos de plástico a fim de aumentar a reciclagem desse tipo de resíduos? Embora fosse possível integrar um objetivo específico na Diretiva-Quadro Resíduos, seria conveniente fazê-lo depois de avaliar a eficácia desta diretiva.

4.1.10 É necessário introduzir medidas para evitar a reciclagem não conforme ou as descargas em aterro dos resíduos exportados para países terceiros? Os resíduos de plástico para reciclagem tornaram-se num produto comercializado a nível mundial. A deposição em aterro em países terceiros é muito pouco provável, uma vez que as entidades estrangeiras não comprarão resíduos de plástico para este efeito. Os custos do transporte de embalagens de plástico são muito elevados, o que torna improvável qualquer exportação para aterros. Definir «reciclagem não conforme» é extremamente difícil e implica monitorizar a implementação da respetiva regulamentação, o que significa que as medidas para a combater são mais ou menos inaplicáveis e fáceis de contornar.

4.1.11 Outras ações voluntárias, em especial por parte dos produtores e retalhistas, poderiam ser um instrumento adequado e eficaz? As ações voluntárias, em especial por parte dos produtores e retalhistas, poderiam ser um instrumento adequado e eficaz para uma melhor utilização dos recursos no ciclo de vida dos produtos de plástico, em particular no que diz respeito a acordos sobre a utilização de embalagens de plástico com elementos (combinação de materiais, cor, etc.) que facilitam a reciclagem.

4.2 Procurar influenciar o comportamento dos consumidores

4.2.1 É possível criar um sistema de depósito e devolução, ou um sistema de locação, para determinados tipos de produtos de plástico? Há que influenciar o comportamento pessoal e voluntário dos consumidores, sem prejudicar uma recolha de resíduos e processos de reciclagem mais bem orientados, que dependem, na sua maioria, da disponibilidade de financiamento dos órgãos de poder local, a menos que estes sejam verdadeiramente rentáveis do ponto de vista comercial para os operadores. Dado que quase todos os órgãos de poder, mesmo na Alemanha, dispõem atualmente de poucos fundos, faz sentido propor soluções que não requeiram subsídios elevados – e, por conseguinte, deixem mais dinheiro para a educação, a saúde, os apoios sociais ou o policiamento, etc.

4.2.2 Existe pouca margem para sistemas de depósito-reembolso e sistemas semelhantes. No entanto, esses sistemas já existem nas relações entre empresas e não precisam de apoio especial. Uma utilização possível poderia ser nas embalagens de bebidas. Separar um fluxo de resíduos de depósito-reembolso dos outros resíduos pode gerar alguma confusão nos consumidores, tornando a recolha de elementos sem depósito menos eficaz e a triagem menos rentável. É, por conseguinte, necessário acompanhar a implementação deste tipo de sistemas com boas medidas de informação assentes em análises fiáveis.

4.2.3 Que informações são necessárias aos consumidores para poderem contribuir diretamente para a eficiência na utilização dos recursos quando adquirem produtos de plástico? Conseguir o envolvimento direto dos consumidores não é fácil. De modo a mudar eficazmente o comportamento dos consumidores, é necessário não só sensibilização mas sobretudo produtos conviviais e sistemas que tornem fácil para os consumidores fazer as escolhas certas, na compra de um produto e quando se desfizerem dos resíduos. A informação ao consumidor sobre a correta manipulação dos plásticos na recolha seletiva de resíduos domésticos – ou seja, a rotulagem dos artigos ou instruções para a triagem – é muito importante. A informação obrigatória sobre a composição química dos resíduos recicláveis deve ser clara e compreensível para que o consumidor possa tomar uma decisão com conhecimento de causa.

4.2.4 Como fornecer a todos os intervenientes na cadeia de reciclagem informações sobre a composição química dos plásticos? A informação sobre a composição química dos plásticos ou dos produtos de plástico está disponível facilmente até ao momento da venda. É contestável o valor desta informação ao cliente. Só seria possível com instrumentos de fácil compreensão e leitura, sem esquecer que se utilizam substâncias no fabrico de plásticos ou de outros materiais de embalagem, cuja segurança foi verificada com base em testes de exposição e de impacto (REACH).

4.2.5 Como enfrentar os desafios colocados pela utilização de microplásticos em produtos ou processos industriais e das nanopartículas presentes nos plásticos? A questão dos microplásticos e das nanopartículas presentes nos

plásticos exige que se analise até que ponto estes compostos – na sua maior parte, inertes e utilizados em concentrações reduzidas – podem penetrar no ambiente em quantidades que representam um risco. Com efeito, existem duas questões distintas: microplásticos, ou melhor, detritos de plástico e nanopartículas. Ambos devem ser tratados individualmente devido à sua origem e aos seus efeitos. No entanto, pouco se sabe sobre os seus efeitos no ambiente, os eventuais riscos para a saúde humana e o seu impacto na vida marinha. Uma gestão adequada dos resíduos em geral ajudaria a resolver uma boa parte deste problema. Presumivelmente, os detritos de plástico já existem há 50 anos, constituindo um problema quando apresenta ou agrava os riscos para a vida humana e para o ambiente.

4.3 Durabilidade do plástico e dos produtos de plástico

4.3.1 Deve a conceção dos produtos contrariar a obsolescência programada dos produtos de plástico, promovendo a sua reutilização e conceção modular, de modo a reduzir a quantidade de resíduos de plástico? Os resíduos de plástico de alguns produtos provêm da obsolescência provocada pela inovação técnica. É questionável a durabilidade de alguns artigos, como, por exemplo, os caixilhos de janelas, os componentes automóveis, o mobiliário, os artigos de uso doméstico, os equipamentos médicos, os materiais de construção, o isolamento elétrico e de aquecimento, o calçado, o vestuário e muitos outros materiais. Estes produtos não representam uma parte significativa do volume total de resíduos de plástico e normalmente não fazem parte dos resíduos domésticos. As medidas políticas destinadas a abordar a durabilidade dos produtos não teriam qualquer impacto significativo na quantidade dos resíduos, mas poderiam prejudicar a competitividade dos produtos da UE. Os critérios de conceção ecológica não afetarão de modo geral este domínio, uma vez que se destinam, em primeiro lugar, à eficiência funcional e ambiental do produto de base, e não às suas componentes em plástico.

4.3.2 Devem ser criados instrumentos de mercado que permitam refletir melhor os custos ambientais da produção do plástico até à sua eliminação final? Dada a grande diversidade de produtos, é preciso examinar em pormenor a internalização dos fatores externos para os componentes dos produtos de plástico, assim como para outras matérias-primas, evitando, deste modo, na prática, uma sobrecarga administrativa, uma redução da competitividade e, ao mesmo tempo, a promoção das importações. Seria necessário que se efetuassem análises do ciclo de vida de todos os materiais que concorrem com o plástico e que se garantisse efetivamente que essas análises também se aplicam às mercadorias importadas de países terceiros.

4.3.3 Como tratar os resíduos resultantes dos produtos de plástico descartáveis ou de curta duração? Os resíduos resultantes dos produtos de plástico descartáveis ou de curta duração podem ser tratados da forma mais eficaz através da recolha separada por tipo de plástico e correspondente triagem. Alguns países fazem isto com êxito e outros não, devido aos custos elevados que isso implica.

4.4 Plásticos biodegradáveis

4.4.1 Para que aplicações poderiam ser promovidos os plásticos biodegradáveis? É difícil atualmente identificar um domínio em que os plásticos biodegradáveis são benefícios comprovados sem efeitos colaterais. Os plásticos biodegradáveis são preferíveis em relação aos materiais em que a reciclagem está fora de questão, como nos casos em que os artigos de plástico estão misturados com os resíduos alimentares e outros, destinados principalmente à compostagem. Em todo o caso, importa garantir que estes plásticos são claramente identificáveis e separáveis, a fim de evitar a contaminação dos processos de reciclagem. As análises do ciclo de vida devem centrar-se na sua credibilidade em termos ambientais e económicos, antes de serem propostas para utilização em larga escala.

4.4.2 Seria útil reforçar os requisitos jurídicos em vigor, estabelecendo uma distinção clara entre os plásticos que podem ser compostados naturalmente e os que só o podem ser tecnicamente? Estes problemas devem ser debatidos pelos peritos, com base em informações e dados pertinentes. É necessário alargar os conhecimentos sobre este tema.

4.4.3 A utilização de plásticos oxodegradáveis exige alguma intervenção a fim de preservar os processos de reciclagem? O CESE não dispõe de informações suficientes para apoiar ou rejeitar a utilização de plásticos oxodegradáveis.

4.4.4 Como devem ser encarados os bioplásticos no que respeita à gestão dos resíduos de plástico e à conservação dos recursos? Se se promover a utilização de bioplásticos, tal deve ser feito com base em análises exaustivas do ciclo de vida. É preciso ter em conta que «bio» não é necessariamente nada de novo (por exemplo, foram utilizados no passado plásticos à base de caseína) e a experiência do passado deve ser avaliada de modo muito crítico. Os bioplásticos não são biodegradáveis. A biodegradabilidade é uma propriedade intrínseca dos materiais relacionada com a estrutura molecular do polímero.

4.5 Iniciativas da UE em matéria de lixo marinho, incluindo resíduos de plástico; medidas internacionais

4.5.1 Que medidas não previstas no presente Livro Verde poderiam ser adotadas para reduzir o lixo marinho? Há que verificar e alargar a nível internacional e europeu as análises do modo como os resíduos de plástico chegam ao

meio marinho – se através de acidentes ou de processos sistemáticos. Com base nisto, importa ter em conta a possibilidade de uma proibição total da descarga de resíduos no mar, incluindo os plásticos. Escusado será dizer que é necessário um trabalho continuado para informar e incentivar o público – incluindo a limpeza das praias e outras atividades – de forma a conseguir alcançar uma mudança geral das atitudes do público.

4.5.2 Como pode o estabelecimento de um objetivo quantitativo para a redução do lixo marinho proporcionar valor acrescentado às medidas de redução dos resíduos de plástico em geral? Estabelecer objetivos quantitativos para a redução dos resíduos nos oceanos não reduzirá efetivamente os resíduos de plástico, uma vez que estes são, de facto, resíduos que não foram encarados como tal e, por conseguinte, nunca foram sobretudo tratados, em termos jurídicos, como resíduos. O objetivo neste caso, deve ser enquadrado no sentido de limitar o comportamento incorreto das pessoas que depositam resíduos onde estes não pertencem. Trata-se efetivamente de incentivar as pessoas a nível nacional e, em primeiro lugar, a nível local – mesmo quando estão a passar férias noutra local –, visto que a «propriedade» e a responsabilidade andam juntas. Cabe também divulgar as boas práticas e experiências.

4.5.3 Como pode a UE promover eficazmente uma ação internacional para melhorar a gestão dos resíduos de plástico a nível mundial? No que respeita à proposta de eventuais medidas internacionais para gerir o ambiente marinho e as costas marítimas, há que realizar estudos para avaliar as situações que não tenham sido objeto de análise – e propor soluções para os problemas identificados no âmbito de negociações bilaterais e multilaterais com regiões e países terceiros.

4.5.4 O CESE acolhe muito favoravelmente as iniciativas organizadas pelos diferentes grupos de interesse para resolver este grave problema. A UE poderá propor uma iniciativa internacional para organizar a remoção das gigantescas «lixeiças» de plástico à deriva nos oceanos. Deverá fazer tudo ao seu alcance para prevenir que resíduos de plástico com origem na Europa acabem no ambiente marinho e considerar a possibilidade de recorrer a programas de apoio ao desenvolvimento para promover e apoiar práticas de gestão de resíduos mais sustentáveis nos países em desenvolvimento e, em particular, para reduzir a acumulação de resíduos de plástico provenientes destes países nos oceanos.

Bruxelas, 19 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

ANEXO I

ao parecer do Comité

Os seguintes excertos do parecer da secção foram alterados de modo a integrarem as alterações adotadas em reunião plenária, tendo recolhido, contudo, pelo menos um quarto dos sufrágios expressos (artigo 54.º, n.º 4, do Regimento):

Ponto 4.1.8

Deve promover-se na Europa a recolha doméstica separada de todos os resíduos plásticos, juntamente com um sistema de pagamento em função do volume de resíduos gerados? A separação de plásticos de outros fluxos de materiais é desejável, mas não devemos subestimar algumas das dificuldades que isso significa, nomeadamente os problemas económicos e ambientais fundamentais que tornam mais difícil a reciclagem de plásticos, isto é, a exigência do transporte de grandes quantidades de plásticos (ainda que leve) para locais muito distantes. A imposição da recolha separada a cada produtor de resíduos pode levar a que os benefícios da reciclagem sejam anulados pelos custos do transporte nos casos em que há pouco plástico a separar. Por conseguinte, isto não deve ser um requisito generalizado a nível da UE e os pormenores devem ser deixados ao critério dos Estados-Membros, em conformidade com o princípio da subsidiariedade.

Resultado da votação

A favor: 74
Contra: 50
Abstenções: 22

Ponto 4.1.11

Outras ações voluntárias, em especial por parte dos produtores e retalhistas, poderiam ser um instrumento adequado e eficaz? As ações voluntárias, em especial por parte dos produtores e retalhistas, poderiam ser um instrumento adequado e eficaz para uma melhor utilização dos recursos no ciclo de vida dos produtos de plástico, em particular no que diz respeito a acordos sobre a utilização de embalagens de plástico com elementos (combinação de materiais, cor, etc.) que facilitam a reciclagem. Isto pode, no entanto, violar as regras da concorrência, uma vez que pressupõe acordos para coordenar práticas de comercialização. Poderia ainda aumentar o ressentimento dos cidadãos pela interferência da UE em domínios da vida quotidiana, que já são difíceis. É necessário verificar a realidade antes de sugerir soluções que poderiam eventualmente falhar.

Resultado da votação

A favor: 77
Contra: 57
Abstenções: 15

Ponto 4.2.3

Que informações são necessárias aos consumidores para poderem contribuir diretamente para a eficiência na utilização dos recursos quando adquirem produtos de plástico? Conseguir o envolvimento direto dos consumidores não é fácil. De modo a mudar eficazmente o comportamento dos consumidores, é necessário não só sensibilização mas sobretudo produtos conviviais e sistemas que tornem fácil para os consumidores fazer as escolhas certas, na compra de um produto e quando se desfizer dos resíduos. A única informação que é relevante para os consumidores refere-se à correta manipulação dos plásticos na recolha seletiva de resíduos domésticos – ou seja, a rotulagem dos artigos ou instruções para a triagem. Seria contraproducente a informação obrigatória sobre a composição química dos resíduos recicláveis, uma vez que o consumidor não pode tomar uma decisão com conhecimento de causa sobre as ações necessárias.

Resultado da votação

A favor: 74
Contra: 66
Abstenções: 13

Ponto 4.2.4

Como fornecer a todos os intervenientes na cadeia de reciclagem informações sobre a composição química dos plásticos? A informação sobre a composição química dos plásticos ou dos produtos de plástico está disponível facilmente até ao momento da venda. Será, sem dúvida, irrealista esperar que esta continue disponível na fase de reciclagem e de transformação dos resíduos. É contestável o valor desta informação ao cliente. É mais eficaz utilizar substâncias no fabrico de plásticos ou de outros materiais de embalagem, cuja segurança foi verificada com base em testes de exposição e de impacto (REACH).

Resultado da votação

A favor: 86

Contra: 51

Abstenções: 6

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro para o ordenamento do espaço marítimo e a gestão costeira integrada

[COM(2013) 133 final – 2013/0074 (COD)]

(2013/C 341/15)

Relator: **Stéphane BUFFETAUT**

Em 27 de março de 2013 e em 15 de abril de 2013, o Conselho e o Parlamento Europeu, respetivamente, decidiram, nos termos dos artigos 43.º, n.º 2, 100.º, n.º 2, 192.º, n.º 1, 194.º, n.º 2, e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro para o ordenamento do espaço marítimo e a gestão costeira integrada

COM (2013) 133 final – 2013/0074 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 3 de setembro de 2013.

Na 492.^a reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 185 votos a favor, 2 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu lembra que 50 % da população da União Europeia habita nas zonas costeiras. Consequentemente, as políticas de gestão das zonas costeiras e de ordenamento do espaço marítimo revestem-se de especial importância para a União Europeia. Como tal, é particularmente bem-vinda a vontade de organizar uma cooperação entre as autoridades competentes quer nos próprios Estados-Membros quer entre países da UE, especialmente no que respeita às zonas transfronteiriças, com o objetivo de associar de forma plena os representantes da sociedade civil que exerçam as suas atividades nessas zonas.

1.2 O CESE insiste na aplicação necessária de um método participativo que reúna os diferentes atores que atuem, trabalhem ou explorem os espaços costeiros e marítimos, com vista a que a concertação possibilite resultados concretos. De facto, ainda que todos estejam de acordo com os objetivos da Comissão, o êxito da aplicação da diretiva dependerá do método de aplicação. As atividades desenvolvidas nos espaços marítimos mencionados são muito diversas: pesca profissional, aquicultura, pesca recreativa, transporte marítimo, turismo, mergulho, atividades militares, exploração de fontes de energia, entre outras. São atividades concorrentes mas que também podem ser complementares.

1.3 Para ser eficaz, a concertação deve ser organizada a nível local. A aplicação das Diretivas Habitats (Natura 2000) e Estratégia Marinha demonstrou a necessidade de criar uma dinâmica territorial. Apesar da diversidade de interesses em jogo, é fundamental que os utilizadores do território marinho consigam falar uma língua comum e partilhar objetivos claros e concretizáveis. A metodologia é, como tal, muito importante para criar uma dinâmica de grupo. Tal não é possível se não se partir de um consenso sobre a realidade existente, baseado na situação real dos territórios e na evolução previsível das atividades que se desenvolvem.

1.4 Para que as regras sejam aceites, os objetivos e as ações aplicadas devem ser legíveis e transparentes. A regulamentação deve, antes de mais, ser compreendida para que seja respeitada. O fio condutor deve ser claro para todos os intervenientes e a estruturação do espaço marítimo e costeiro deve ser progressiva e integrada.

1.5 Para lá do objetivo de organizar uma concertação sistemática, convém também definir prioridades para as atividades que podem ser exercidas no espaço marítimo e nas zonas costeiras. Estas não podem ser definidas *a priori*, variando necessariamente em função do contexto específico, tanto no plano geográfico e ecológico como humano e económico. Cabe, por isso, aplicar o princípio da subsidiariedade neste domínio tanto a nível europeu como nacional.

1.6 O Comité faz notar que a concertação não interessa apenas os Estados-Membros, mas deverá também realizar-se entre regiões e coletividades territoriais, bem como entre setores económicos. Os parceiros sociais deverão igualmente participar nesta concertação, em particular visto que determinadas decisões poderão ter repercussões ao nível do emprego (nos setores da pesca e do turismo, por exemplo) e das condições de trabalho. Recorda que a aplicação da rede Natura 2000 assenta já em múltiplas formas de governação local.

1.7 Na prática, as dificuldades da aplicação residem, designadamente, no facto de os regimes jurídicos serem diferentes, dependendo de se tratar de os aplicar na terra ou no mar, ou de os espaços serem interdependentes e causarem interferências entre si. Por outro lado, as abordagens aos problemas podem facilmente tornar-se corporativistas. Importa portanto uma forma de encontrar um equilíbrio entre os interesses legítimos e as necessidades do bem comum, sem condições ideológicas *a priori*.

1.8 Para se aproximar das realidades concretas, o CESE aprova o princípio de uma revisão periódica a termo dos programas de ordenamento e das estratégias de gestão, mas sublinha que importa não ter apenas uma visão regulamentar da situação. Trata-se da gestão de atividades humanas num espaço em mutação e frágil. Importa, pois, pensar em termos de fluxo e, como tal, de forma dinâmica.

1.9 A questão das formas de financiamento dessas políticas é evidentemente muito importante. Integram os fundos relativos à política marítima integrada, mas podendo também mobilizar-se outras fontes provenientes, nomeadamente, da política das pescas, da gestão ambiental (rede Natura 2000), do desenvolvimento regional ou, inclusive, da PAC. Há, por isso, que velar por que a multiplicidade de fontes de financiamento não prejudique a implementação das políticas em causa. As estratégias macrorregionais deverão permitir que os diferentes fundos em matéria de coesão sejam coerentes.

1.10 O CESE sublinha que essas fontes de financiamento são especialmente importantes para permitir um acompanhamento humano dinâmico das concertações e ações executadas no âmbito da nova diretiva. Sem a presença de pessoas que saibam mobilizar as energias e apoiar esta aplicação, os esforços enviados poderão ser em vão.

1.11 Na medida em que é certo e sabido que a maior parte dos problemas ecológicos provém das descargas terrestres, seria lógico que o ordenamento marítimo fosse concomitante com um ordenamento terrestre – coordenado e inclusive integrado – das zonas litorais.

1.12 O CESE sublinha igualmente que alguns Estados-Membros se encontram em situações particulares. Por exemplo, quase todas as zonas costeiras da Polónia são áreas classificadas da rede Natura 2000, tornando difícil a coexistência entre novas atividades económicas e a proteção do ambiente (de facto, tal como em terra, as atividades económicas atuais ou em curso são integradas nos documentos de fixação de objetivos).

1.13 Os critérios em matéria de avaliação, recolha de dados e intercâmbio de informações podem variar de um Estado-Membro para outro. Seria, por conseguinte, desejável que a Comissão elaborasse uma espécie de «grelha de leitura» comum, a fim de assegurar que as avaliações e os dados recolhidos são coerentes e comparáveis.

1.14 O Comité Económico e Social Europeu vinca a necessidade de velar cuidadosamente por que a nova legislação não venha contradizer ou contrariar a aplicação das normas já em vigor, como a Diretiva Habitat (Natura 2000) e a Diretiva-Quadro Estratégia Marinha, mas que, ao invés, as apoie, tendo em conta que se encontram ainda numa fase inicial de aplicação. A diretiva em apreço deverá, por isso, ser entendida como um novo pilar no edifício da política marítima integrada da União Europeia.

1.15 Por último, o Comité insiste para que a participação do público, prevista no artigo 9.º da proposta, se realize atendendo o mais possível às realidades locais, pois cada zona possui as suas próprias especificidades a nível ambiental, geográfico e económico.

2. Introdução

2.1 A proposta em apreço é parte integrante da política destinada a dotar a União Europeia de uma componente marítima sólida. Trata-se de uma ambição natural, tendo em conta a extensão do litoral europeu e das suas zonas económicas exclusivas, incluindo as das regiões ultraperiféricas, que se revestem de grande importância para determinados Estados-Membros, como Espanha, França, Reino Unido, Irlanda e Portugal.

2.2 Para a Comissão, o desafio em causa é o de conciliar os imperativos económicos, sociais e ambientais, o que parece ser evidente. Esta tentativa de conciliação prende-se não só com o ordenamento do espaço marítimo mas também com a gestão costeira integrada das zonas onde as interações entre o mar e a terra assumem maior complexidade.

2.3 O objetivo da proposta é, nos termos habitualmente utilizados, promover o crescimento sustentável das atividades marítimas e costeiras e a utilização sustentável dos recursos das zonas em causa.

2.4 A Comissão Europeia preconiza uma gestão ordenada e coordenada desses espaços, a fim de evitar conflitos de utilização e promover uma exploração harmoniosa. A ação proposta não tem, por isso, um carácter setorial mas transversal. O âmbito de aplicação do texto é extremamente amplo, o que poderá levantar a questão da sua aplicação concreta.

2.5 Espera-se dos Estados-Membros incumbidos de implementar o planeamento e a gestão integrada em causa que cooperem entre si. Haverá que coordenar as políticas setoriais nacionais ou regionais para lograr um todo coerente, inclusivamente numa ótica transfronteiriça. Convém notar, todavia, que esta proposta de diretiva não abrange atividades «cuja única finalidade seja a defesa ou a segurança nacional».

3. Objetivos da proposta

3.1 A Comissão pretende que os Estados-Membros estabeleçam e apliquem planos de ordenamento do espaço marítimo e uma ou várias estratégias de gestão costeira. Estes instrumentos deverão levar em conta, como é evidente, tanto as especificidades regionais ou infrarregionais como as atividades setoriais.

3.2 Definidos estes princípios gerais, trata-se concretamente de:

— contribuir para garantir o aprovisionamento energético da União Europeia, explorando, nomeadamente, as energias marinhas (correntes, marés, vagas, ventos, etc.);

- desenvolver de forma eficaz os transportes marítimos;
- fomentar o desenvolvimento sustentável das pescas e da aquicultura;
- garantir a preservação e a melhoria do ambiente;
- permitir que as zonas costeiras se possam adaptar e resistir aos efeitos das alterações climáticas.

4. Exigências da Comissão

4.1 Como habitualmente, a Comissão define uma série de obrigações mais ou menos burocráticas que visam assegurar o cumprimento dos seus objetivos, de que se destacam:

- coordenação recíproca entre Estados-Membros;
- cooperação transfronteiriça;
- conhecimento do impacto transfronteiriço das políticas aplicadas.

4.2 Para os planos de ordenamento haverá que levar em conta as atividades relativas às energias renováveis, à exploração das jazidas de gás e de petróleo, aos transportes marítimos, aos cabos e canalizações submarinos, às pescas, à aquicultura e aos sítios de conservação da natureza.

4.3 No atinente às estratégias de gestão costeira, importa tomar em consideração a utilização dos recursos naturais, nomeadamente no domínio da energia, o desenvolvimento de infraestruturas (energia, portos, obras marítimas, etc.), a agricultura e a indústria, as pescas e a aquicultura, a gestão e a proteção dos ecossistemas, dos sítios e paisagens costeiras, bem como as consequências das alterações climáticas.

4.4 O texto da proposta prevê que os Estados-Membros definam as modalidades de participação pública na elaboração do ordenamento e das estratégias de gestão costeira, um aspeto a que o CESE não deixará de estar extremamente atento.

4.5 Tudo isto só poderá ser executado com eficácia, na medida em que se instaure uma cooperação real entre os Estados-Membros e com os países terceiros, tanto mais que os espaços marítimos são, por definição, espaços abertos em interação constante.

5. Aplicação prática

5.1 Compete a cada Estado-Membro designar as autoridades competentes para aplicar a diretiva e comunicar à Comissão a respetiva lista. Deverão igualmente apresentar à Comissão relatórios sobre a aplicação da diretiva. Importa que a tomada de decisão seja feita o mais próximo possível das pessoas afetadas (as que utilizam o mar) e das realidades territoriais.

5.2 A proposta em apreço concede à Comissão a possibilidade de adotar atos de execução para precisar determinados dados ou exigências administrativas, o que é perfeitamente aceitável, desde que não constitua um meio para criar novas obrigações não previstas no texto de referência.

6. Observações na generalidade

6.1 O âmbito de aplicação da presente proposta é extremamente vasto e vem somar-se aos textos já existentes: a Diretiva Habitats, mais conhecida pelo nome de Natura 2000, e a Diretiva-Quadro Estratégia Marinha (DCSMM), que diz respeito a todos os espaços marinhos costeiros. A gestão de todo este domínio está a cargo de novas instâncias de governação locais, regionais ou nacionais.

6.2 A questão essencial é, portanto, saber como articular e coordenar a nova legislação prevista com as diretivas existentes.

6.3 O próprio alcance do âmbito de aplicação da nova proposta pode levar a temer que o seu efeito se dilua na redação de relatórios de natureza muito administrativa. É essencial estar o mais próximo possível das realidades concretas.

6.4 O objetivo expresso é o de obter uma melhor coordenação das políticas relativas ao meio marinho. Se não há nada a objetar a semelhante a objetivo, cabe, no entanto, questionar se não teria sido mais judicioso deixar a legislação existente frutificar antes de introduzir novo «enxerto» regulamentar. É necessário um determinado nível de maturidade para alcançar a eficácia esperada e importa ter uma visão clara do que deve ser feito. Tal como o Cardeal Richelieu assinalou, uma lei adequada é uma lei que é compreendida.

6.5 Esta melhor coordenação é igualmente necessária no que respeita à concessão do financiamento europeu destinado a apoiar a aplicação da nova diretiva. As estratégias macrorregionais deverão ser consideradas como um quadro que permite aplicar mais coerência aos diferentes fundos mobilizáveis no domínio da coesão.

6.6 As diversas atividades exercidas nos meios marítimos e costeiros dependem de uma multiplicidade de atores económicos, científicos, políticos e administrativos. Além disso, os setores económicos – pescas, transportes, exploração dos recursos energéticos, turismo, etc. – competem pela sua utilização. Refira-se também que a influência das atividades terrestres é crucial e complexa para as zonas costeiras. Esta interferência impede que se considerem ambos os territórios terrestre e marítimo de forma independente.

6.7 Convém, por isso, evitar uma abordagem demasiado administrativa que se limitaria a complicar a situação ou a onerar e entravar a ação. Em contrapartida, cumpre associar verdadeiramente os profissionais que operam em âmbito marítimo e costeiro – agentes económicos, parceiros sociais, investigadores, ONG, etc. Não se pretende tornar o processo mais oneroso, mas antes evitar posteriores objeções, incluindo de carácter jurídico, bem como tomadas de decisão alienadas das realidades concretas.

7. Observações na especialidade

7.1 Convém recordar que o planeamento do espaço marítimo e a gestão costeira integrada devem estar em consonância com as diretivas já adotadas – nomeadamente, com a Diretiva-Quadro Estratégia Marinha (2008) e a Diretiva Habitats (Natura 2000, 1992, tardiamente aplicada aos meios marinhos costeiros). É este todo legislativo que constitui hoje em dia a política marítima integrada da UE.

7.2 A aplicação desta nova diretiva também deverá respeitar o princípio da subsidiariedade entre a União Europeia e os Estados-Membros, assim como a nível infra-estatal. Com efeito, a ordenação das prioridades enunciadas na diretiva deverá realizar-se em função de determinadas prioridades que variam de uma zona para outra e de um espaço para outro. Não se pode abordar o mar Báltico e o mar Mediterrâneo da mesma forma

não só pelas suas características geográficas como também ecológicas. Contudo, tais diferenças ocorrem também entre regiões e entre zonas costeiras.

7.3 Um dos aspetos mais úteis da proposta é a organização de uma cooperação recíproca entre as autoridades de gestão, a par de medidas de informação e de controlo. Para assegurar a sua real eficácia, seria útil definir critérios gerais comuns com vista a permitir o intercâmbio e a comunicação fácil de informações não só entre autoridades mas também entre todos os atores das atividades costeiras e marítimas. Contudo, importa sublinhar que a eficácia do processo repousa num método adequado que permita mobilizar os diferentes atores locais, públicos e privados, em torno de objetivos comuns com base num ponto da situação geral. O desafio consiste na capacidade de os responsáveis por atividades muito diversificadas, que são exercidas num mesmo território costeiro e marítimo, falarem uma língua comum.

7.4 As descargas terrestres (efluentes urbanos ou industriais e macro resíduos levados pelos cursos de água nas cheias) e as construções em terras recuperadas ao mar (portos, terraplanagem, obras de defesa contra a erosão) são muito nocivas para o ambiente marinho, pelo que conviria que o ordenamento terrestre das zonas próximas do litoral fosse objeto de coordenação ou mesmo de integração nas políticas de gestão costeira e de ordenamento do espaço marítimo.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece certas disposições transitórias relativas ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e que altera o Regulamento (UE) n.º [...] [DR] no que se refere aos recursos e à sua distribuição em relação ao exercício de 2014, bem como o Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho e os Regulamentos (UE) n.º [...] [PD], (UE) n.º [...] [HZ] e (UE) n.º [...] [OCM] no que se refere à sua aplicação em 2014

[COM(2013) 226 final — 2013/0117 (COD)]

(2013/C 341/16)

Relator: **Seamus BOLAND**

Em 21 de maio e 17 de julho de 2013, respetivamente, o Parlamento Europeu e o Conselho Europeu decidiram, nos termos dos artigos 43.º, n.º 2, 207.º, n.º 2, e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece determinadas disposições transitórias sobre o apoio ao desenvolvimento rural a título de Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e que altera o Regulamento (UE) n.º [...] [Desenvolvimento rural] no que diz respeito aos recursos e à sua distribuição em 2014 e que altera o Regulamento (CE) do Conselho n.º 73/2009 e os Regulamentos (UE) n.º [...] [Pagamentos diretos], (UE) n.º [...] [Horizontal] e (UE) n.º [...] [OCM única] no que diz respeito à sua aplicação em 2014

COM(2013) 226 final — 2013/0117 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 3 de setembro de 2013.

Na 492.ª reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 138 votos a favor, 2 votos contra e 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE acolhe favoravelmente a proposta de criar disposições transitórias para 2014 relativas a certas regras da política agrícola comum (PAC), em especial o sistema de pagamentos diretos e de apoio ao desenvolvimento rural financiado pelo Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

1.2 O CESE apoia vigorosamente as disposições transitórias para 2014 que asseguram a continuidade dos pagamentos aos beneficiários no caso de os novos planos para o desenvolvimento rural serem adotados tardiamente, e dada a necessidade de adiar a aplicação do novo regime de pagamentos diretos por motivos de natureza prática e administrativa. De outro modo, as famílias de agricultores ficariam em perigo e perderiam o apoio destinado a medidas ambientais, para além de que desapareceria grande parte das disposições de proteção existentes neste domínio.

1.3 O CESE recomenda expressamente que as disposições temporárias não deixem em qualquer tipo de desvantagem os beneficiários dos regimes «clássicos» que habitam em zonas de montanha isoladas. Além disso, assinala com preocupação que as comunidades isoladas, fortemente dependentes de acordos agroambientais como fonte de rendimento em troca da prestação de benefícios públicos essenciais, poderão sofrer uma redução dos rendimentos ao abrigo do novo período de programação até 2020.

1.3.1 O CESE recomenda que os pagamentos transitórios a estas comunidades reflitam o nível de financiamento já acordado no programa anterior.

1.4 O CESE aconselha vivamente que a Comissão analise as disposições transitórias com vista a garantir que os efeitos das reduções propostas para as famílias rurais sejam mínimos e que as reduções previstas para as iniciativas ambientais tenham um impacto, no mínimo, neutro.

1.5 Na opinião do CESE, as disposições transitórias devem permitir assumir novos compromissos no caso das medidas relativas às superfícies e aos animais em 2014, bem como no caso de medidas urgentes de auxílio a investimentos operacionais, inclusivamente no caso de os recursos para o período em curso já terem sido esgotados.

1.6 No âmbito das regras horizontais sobre o financiamento da PAC, a prorrogação da aplicação do novo regime de pagamentos diretos significa que são necessárias disposições transitórias para os serviços de aconselhamento agrícola, o sistema integrado de gestão e controlo (SIGC) e a condicionalidade. Por conseguinte, o CESE considera essencial que o Conselho e o Parlamento Europeu adotem as disposições transitórias específicas antes do final do ano, alterando os atos de base da atual PAC sempre que tal se revele necessário.

1.7 O CESE salienta que as disposições transitórias não devem ser prejudicadas pela imposição de limites máximos nacionais irrealistas aos fundos disponíveis.

2. Observações introdutórias

2.1 A Comissão Europeia continua a trabalhar intensivamente com o Parlamento Europeu e o Conselho para chegar a um acordo político definitivo sobre a reforma da PAC. No fim de junho de 2013, decidiu-se o teor essencial do acordo, que deverá permitir que a nova regulamentação entre em vigor em 1 de janeiro de 2014. Falta, no entanto, chegar ainda a um acordo definitivo, o que significa que não é realista esperar que os Estados-Membros tenham instaurado, até essa data, todos os procedimentos administrativos necessários.

2.2 Após um debate no Parlamento Europeu e no Conselho, os vários regulamentos e atos de execução deverão ser aprovados até ao final de 2013, e a reforma da PAC deverá entrar em vigor em 1 de janeiro de 2014.

2.3 Para garantir a continuidade, a proposta da Comissão de 18 de abril de 2013 visa estabelecer disposições transitórias para alguns dos elementos da política, o que significa que as atuais disposições do regime de pagamento único, do regime RPUS e dos pagamentos previstos no artigo 68.º continuariam em vigor no exercício de 2014. Assim sendo, as novas disposições – por exemplo, as referentes à «ecologização» – só entrariam em vigor no início de 2015, o que daria mais tempo aos organismos pagadores para se prepararem para as alterações.

2.4 O Parlamento, o Conselho e a Comissão chegaram a um acordo político preliminar sobre a reforma da política agrícola da UE em 27 de junho, após três meses de intensas negociações trilaterais. Esse acordo está sujeito à conclusão formal das negociações sobre o orçamento do quadro financeiro plurianual (2014-2020) e à confirmação pela Comissão de Agricultura e pela Plenária do Parlamento, bem como pelo Conselho.

2.5 A proposta diz respeito ao Regulamento de Execução (UE) n.º 335/2013 da Comissão, de 12 de abril de 2013, que altera o Regulamento (CE) n.º 1974/2006, que estabelece normas de execução do Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

2.6 No que toca aos pagamentos relativos ao desenvolvimento rural, é prática corrente definir disposições transitórias para cobrir o período de tempo que separa dois períodos de programação plurianuais. Contudo, são também necessárias disposições transitórias específicas, nomeadamente para lidar com as implicações do atraso do novo regime de pagamentos diretos. A proposta contempla ainda novas disposições transitórias para a Croácia.

2.7 A intenção da Comissão é conceder aos organismos pagadores tempo suficiente para instaurar os processos administrativos necessários e garantir a devida gestão dos fundos da UE, para que os agricultores compreendam as novas disposições e não sejam apressadamente obrigados a lidar com um sistema novo antes de estar pronto.

3. Síntese da proposta da Comissão

3.1 O objetivo da proposta da Comissão é estabelecer certas disposições transitórias sobre o apoio ao desenvolvimento rural prestado pelo FEADER.

3.2 As disposições transitórias são necessárias para definir as modalidades técnicas que permitirão uma adaptação harmoniosa às novas condições, assegurando ao mesmo tempo a continuidade das diferentes formas de apoio prestadas pelo programa para 2007-2013.

3.3 Para que os Estados-Membros tenham tempo para responder às necessidades dos seus setores agrícolas ou para reforçar a sua política de desenvolvimento rural de uma forma mais flexível, importa dar-lhes a possibilidade de transferirem fundos dos limites máximos dos pagamentos diretos para o apoio afetado ao desenvolvimento rural e do apoio afetado ao desenvolvimento rural para os limites máximos dos pagamentos diretos. Simultaneamente, os Estados-Membros em que o nível do apoio direto permaneça inferior a 90 % da média da UE devem poder transferir fundos adicionais do apoio afetado ao desenvolvimento rural para os respetivos limites máximos de pagamentos diretos. Tais opções devem ser feitas, dentro de certos limites, uma só vez e para todo o período dos exercícios de 2015-2020.

3.4 O regime de pagamento único por superfície previsto no Regulamento (CE) n.º 73/2009 é de caráter transitório, devendo terminar em 31 de dezembro de 2013. Uma vez que o novo regime de pagamento de base irá substituir o regime de pagamento único a partir de 1 de janeiro de 2015, é necessário prolongar o regime de pagamento único por superfície para o ano de 2014 para evitar que os novos Estados-Membros tenham de aplicar o regime de pagamento único durante apenas um ano.

3.5 No que se refere aos pagamentos diretos, é necessário prever tempo suficiente para que os Estados-Membros e, em especial, os seus organismos pagadores façam preparativos para assegurar o pagamento aos beneficiários, ao mesmo tempo que criam os procedimentos necessários para que o novo programa possa começar. Por conseguinte, os pedidos para 2014 serão processados ao abrigo do regime transitório.

3.6 Tal como acontece com o segundo pilar, a definição de disposições para o período transitório entre os dois períodos de programação constitui prática normal, já estas disposições transitórias são geralmente necessárias para unir os dois períodos de programação consecutivos. No entanto, no caso do desenvolvimento rural, é atualmente necessário adotar algumas disposições transitórias específicas, nomeadamente para responder às consequências que o atraso do novo regime de pagamentos diretos terá para determinadas medidas de desenvolvimento rural, especialmente no que se refere à base de referência para as medidas agroambientais e climáticas e a aplicação das regras de condicionalidade. São igualmente necessárias disposições transitórias para garantir que os Estados-Membros possam continuar a assumir novos compromissos no caso das medidas relativas às superfícies e aos animais em 2014, inclusivamente no caso de os recursos para o período em curso já terem sido esgotados. Estes novos compromissos, bem como os compromissos correspondentes em curso, são elegíveis para serem custeados pelas novas dotações financeiras dos programas de desenvolvimento rural do próximo período de programação.

3.7 Ao abrigo dos compromissos jurídicos relacionados com o Regulamento (CE) n.º 1698/2005, os Estados-Membros podem continuar a assumir novos compromissos jurídicos com os beneficiários em 2014, em conformidade com os programas de desenvolvimento rural adotados com base no Regulamento (CE) n.º 1698/2005, mesmo após a utilização integral dos recursos financeiros do período de programação de 2007-2013, até à adoção do respetivo programa de desenvolvimento rural para o período de programação 2014-2020. As despesas efetuadas com base nestes compromissos são elegíveis ao abrigo do artigo 3.º do regulamento.

4. Implicações orçamentais

4.1 A proposta de regulamento em apreço apenas transpõe as propostas da Comissão sobre o quadro financeiro plurianual e a reforma da PAC para o exercício financeiro de 2015, tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu de 8 de fevereiro de 2013, e incorpora a convergência externa dos pagamentos diretos, a flexibilidade entre os pilares da PAC e a taxa de cofinanciamento para o desenvolvimento rural.

4.2 Em relação aos pagamentos diretos, as conclusões do Conselho Europeu de 8 de fevereiro de 2013 correspondem, em comparação com a proposta da Comissão, a uma redução de 830 milhões de euros (a preços correntes) no exercício financeiro de 2015 (correspondente ao exercício de 2014 para os pagamentos diretos).

4.3 A distribuição dos limites máximos dos pagamentos diretos entre os Estados-Membros tem em conta a convergência externa a partir do exercício financeiro de 2015. Em comparação com a proposta da Comissão, as conclusões do Conselho Europeu alteram o calendário da convergência (6 anos) e acrescentam um mínimo de 196 EUR/ha que deve ser alcançado até ao exercício financeiro de 2020. Em comparação com a proposta da Comissão, as conclusões do Conselho Europeu introduzem uma maior flexibilidade entre os pilares. A flexibilidade será neutra em termos orçamentais, uma vez que os montantes deduzidos de um fundo (FEAGA ou FEADER) serão disponibilizados para o outro.

4.4 No que respeita ao desenvolvimento rural, a presente proposta de regulamento pretende assegurar a continuidade de uma série de medidas que envolvam compromissos plurianuais. Essas disposições não têm qualquer incidência financeira, dado que a dotação para o desenvolvimento rural permanece inalterada. No entanto, a distribuição dos pagamentos ao longo do tempo poderá ser ligeiramente diferente, não sendo, no entanto, ainda possível quantificá-la nesta fase.

4.5 A proposta contém disposições que dão à Comissão o poder de adotar atos delegados, em conformidade com o artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

5. Observações na generalidade

5.1 É imperativo garantir a continuidade nos pagamentos aos beneficiários residentes em zonas rurais, conforme demonstram os seguintes factos:

— mais de 77 % do território da UE está classificado como rural (47 % como terra agrícola e 30 % como floresta), e

nele reside mais de metade da população (comunidades agrícolas e outros residentes);

— no total, a agricultura e o setor agroalimentar – que depende muito do setor agrícola para se abastecer – representam 6 % do PIB da UE, abrangem 15 milhões de empresas e são responsáveis por 46 milhões de postos de trabalho;

— a Europa tem 12 milhões de agricultores e uma dimensão média de cerca de 15 hectares por exploração agrícola (comparativamente, os EUA têm 2 milhões de agricultores, com uma dimensão média de 180 hectares por exploração).

5.2 O CESE acolhe favoravelmente a proposta da Comissão de regular o período entre os dois programas.

5.3 Em toda a Europa, uma grande quantidade de regimes agroambientais, financiados pelo FEADER, chegarão ao fim em 2014. Existem numerosos regimes agroambientais «clássicos» que estão em vigor há 10 anos ou mais, muitos dos quais têm beneficiários que residem em regiões de montanha isoladas e dependem muito de acordos agroambientais como fonte de rendimento em troca da prestação de benefícios públicos essenciais. Mesmo que se alcance sem demora um acordo sobre a nova regulamentação relativa ao desenvolvimento rural, é quase certo que os novos programas não estarão aprovados e em vigor em 1 de janeiro de 2014. Na ausência de um novo programa e de novas medidas de apoio, os agricultores afetados não terão nenhum regime alternativo de apoio ao desenvolvimento rural que possam aplicar quando os compromissos existentes vencerem em 2014.

5.4 A Comissão tem de instalar sistemas que garantam a perenidade dos benefícios ambientais alcançados pelos anteriores programas de desenvolvimento rural e a salvaguarda dos rendimentos dos agricultores afetados. É importante assegurar que os agricultores e o ambiente não são prejudicados pela incapacidade de firmar um acordo sobre o orçamento da UE e sobre as propostas da PAC a tempo de permitir que os próximos programas de desenvolvimento rural da UE comecem em 2014.

5.5 No que se refere aos pagamentos diretos, é necessário que os Estados-Membros e, em especial, os seus organismos pagadores disponham de tempo suficiente para se prepararem devidamente e para informarem plenamente os agricultores, com antecedência suficiente, sobre as novas disposições aplicáveis. Por conseguinte, os pedidos para 2014 terão de ser processados ao abrigo do regime transitório. Quanto ao segundo pilar, a definição das disposições para o período transitório entre os dois períodos de programação é uma prática normal. As disposições transitórias são geralmente necessárias para cobrir os dois períodos de programação consecutivos, como já se verificou no início do atual período de programação. No entanto, no caso do desenvolvimento rural, serão necessárias disposições transitórias específicas, nomeadamente devido às sérias consequências que o atraso do novo regime de pagamentos diretos terá para determinadas medidas de desenvolvimento rural, especialmente no que se refere à base de referência para as medidas agroambientais e climáticas e a aplicação das regras de condicionalidade.

5.6 São igualmente necessárias disposições transitórias para garantir que os Estados-Membros possam continuar a assumir novos compromissos no caso das medidas relativas às superfícies e aos animais em 2014, bem como no caso de medidas urgentes de auxílio a investimentos operacionais, inclusivamente no caso de os recursos para o período em curso já terem sido esgotados.

5.7 Em relação ao regulamento horizontal, a necessidade de medidas transitórias limita-se ao sistema de aconselhamento agrícola, ao sistema integrado de gestão e controlo (SIGC) e à condicionalidade, devido à sua relação com os pagamentos diretos. Neste contexto, é necessário que o Conselho e o Parlamento Europeu adotem as disposições transitórias específicas antes do final do ano, alterando os atos de base da atual PAC sempre que tal se revele necessário.

5.8 As alterações aos limites máximos nacionais poderão ter um impacto negativo nos fundos recebidos pelos agricultores em 2014. Para minimizar este potencial impacto, cada governo nacional terá de esclarecer as suas intenções a este respeito, antes de apresentar propostas.

5.9 O Regulamento (CE) n.º 1698/2005 dispõe que os Estados-Membros podem continuar a assumir novos compromissos jurídicos, pelo que é possível que o Estado se recuse a honrar o compromisso assumido, uma vez que a tal não é obrigado.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1198/2006 do Conselho no que diz respeito a determinadas disposições de gestão financeira aplicáveis a certos Estados-Membros afetados ou ameaçados por graves dificuldades de estabilidade financeira

[COM(2013) 428 final — 2013/0200 (COD)]

(2013/C 341/17)

Relator: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Em 1 de julho e 10 de julho de 2013, respetivamente, o Parlamento Europeu e o Conselho decidiram, nos termos do artigo 43.º, n.º 2, e do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1198/2006 do Conselho no que diz respeito a determinadas disposições de gestão financeira aplicáveis a certos Estados-Membros afetados ou ameaçados por graves dificuldades de estabilidade financeira

COM(2013) 428 final — 2013/0200 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que designou Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE relator único e emitiu parecer em 3 de setembro de 2013.

Na 492.^a reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 19 de setembro de 2013), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 128 votos a favor, 1 voto contra e 8 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1 O Comité Económico e Social Europeu é de opinião que a prolongada crise financeira e económica colocou sob pressão os recursos financeiros nacionais à medida que os Estados-Membros adotam as políticas necessárias de consolidação orçamental.

1.2 Por esta razão, considera necessária e muito oportuna a proposta de alteração ao Regulamento (CE) n.º 1198/2006 do Conselho, apresentada pela Comissão, e apoia-a firmemente, convencido que está de que os recursos orçamentais serão utilizados da forma mais eficaz possível.

2. Contexto

2.1 A prolongada crise financeira mundial e a recessão económica sem precedentes afetaram gravemente o crescimento económico e a estabilidade financeira e originaram uma acentuada deterioração das condições financeiras e económicas em vários Estados-Membros.

2.2 Sobretudo nos Estados-Membros mais afetados pela crise, que receberam assistência financeira no âmbito de um programa de ajustamento, esta situação agrava-se devido aos problemas de liquidez resultantes da consolidação orçamental, que afetam o seu crescimento económico e a sua estabilidade financeira, bem como a uma deterioração da situação de défice e de dívida. O cofinanciamento torna a assistência financeira mais eficaz. Reduzir o cofinanciamento por parte do Estado-Membro pode diminuir esta eficácia, risco que deve ser minimizado por todos os meios disponíveis.

2.3 Neste contexto, assegurar a boa aplicação do Fundo Europeu das Pescas é de especial importância para o investimento no setor das pescas.

2.4 Nos termos do Regulamento (CE) n.º 1198/2006 do Conselho relativo ao Fundo Europeu das Pescas (FEP), entende-se por:

— «Programa operacional»: o documento único elaborado pelo Estado-Membro e aprovado pela Comissão que contém um conjunto coerente de eixos prioritários que devem ser alcançados com a ajuda do FEP;

— «Eixo prioritário»: cada uma das prioridades de um programa operacional, incluindo um grupo de medidas relacionadas entre si e com objetivos específicos mensuráveis.

2.5 Os eixos prioritários previstos pelo FEP são os seguintes:

— Eixo prioritário 1: medidas de adaptação da frota de pesca comunitária.

— Eixo prioritário 2: aquicultura, pesca nas águas interiores, transformação e comercialização dos produtos da pesca e da aquicultura.

— Eixo prioritário 3: medidas de interesse geral.

— Eixo prioritário 4: desenvolvimento sustentável das zonas de pesca.

— Eixo prioritário 5: assistência técnica.

2.6 Ao aprovar o programa operacional apresentado por cada Estado-Membro, a Comissão decide com o Estado em questão a taxa de cofinanciamento para cada eixo prioritário, incluindo os montantes máximos de financiamento do FEP.

2.7 Os pagamentos por parte da Comissão da participação financeira do FEP assumem a forma de pré-financiamentos, pagamentos intermédios e pagamentos do saldo final, mediante prévia declaração de conformidade das autoridades de certificação e de auditoria de cada programa operacional.

3. Situação atual

3.1 Os artigos 76.º e 77.º do Regulamento (CE) n.º 1198/2006 previam, conforme se indica no ponto 2.7, os pagamentos intermédios e os pagamentos do saldo final de acordo com o plano de financiamento para cada eixo prioritário previsto em 2006.

3.2 A situação financeira e económica mencionada nos pontos 2.1 e 2.2 levou a Comissão a propor a alteração dos referidos artigos 76.º e 77.º, a fim de contribuir para acelerar os investimentos e melhorar a disponibilização de fundos.

3.3 Em consequência disso, o Parlamento Europeu e o Conselho aprovaram o Regulamento (CE) n.º 387/2012, que permite, através da alteração do texto dos ditos artigos, que os Estados-Membros mais afetados pela crise e que acordaram com a Comissão um programa de ajustamento macroeconómico solicitem um aumento da taxa de cofinanciamento nos pagamentos intermédios e finais do FEP.

3.4 Até à data, sete Estados-Membros receberam assistência financeira e acordaram um programa de ajustamento: Chipre, Hungria, Roménia, Letónia, Portugal, Grécia e Irlanda. A alteração ao Regulamento (CE) n.º 1198/2006 prevê que estes aumentos do cofinanciamento possam beneficiar qualquer Estado-Membro que solicite e obtenha, no futuro, um programa de assistência financeira de entre os previstos no artigo 76.º, n.º 3, alíneas a), b) e c) do novo regulamento.

3.5 A pedido de um Estado-Membro, os pagamentos intermédios e do saldo final devem aumentar num valor correspondente a dez pontos percentuais acima da taxa de cofinanciamento estabelecida para cada eixo prioritário, até um máximo

de 100 %, aplicável ao montante das despesas públicas elegíveis declaradas de novo em cada declaração de despesas certificada, apresentada durante o período em que um Estado-Membro satisfaz uma das condições previstas no artigo 76.º, n.º 3, alíneas a), b) e c).

3.6 Além disso, o regulamento prevê que, para efeitos do cálculo dos pagamentos intermédios e do pagamento do saldo final após o Estado-Membro deixar de beneficiar da assistência financeira da União referida no artigo 76.º, n.º 3, a Comissão não tem em conta o aumento dos montantes pagos em conformidade com o referido número.

3.7 As novas disposições do Regulamento (CE) n.º 1198/2006 incluem um novo artigo 77.º-A que, no n.º 5, restringe a aplicação destes aumentos do cofinanciamento às declarações de despesas submetidas pelos Estados-Membros interessados até 31 de dezembro de 2013.

4. Alteração da proposta de regulamento

4.1 A alteração sugerida na presente proposta de regulamento, que deu origem a este parecer, está relacionada com a restrição imposta por este artigo 77.º-A, n.º 5.

4.2 A Comissão considera que, uma vez que os Estados-Membros continuam a debater-se com graves dificuldades no que diz respeito à sua estabilidade financeira, o período de aplicação da taxa majorada de cofinanciamento não deve ser limitado até ao final de 2013.

4.3 Por conseguinte, propõe alterar o Regulamento (CE) n.º 1198/2006, suprimindo o n.º 5 do seu artigo 77.º-A.

5. Observações na generalidade

5.1 O Comité Económico e Social Europeu considera a proposta da Comissão Europeia muito oportuna, pelo que a apoia totalmente.

5.2 O Comité concorda que a dotação financeira total concedida pelo Fundo aos países e aos programas em questão para o período em revista se mantenha inalterada.

Bruxelas, 19 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Plano de Ação para uma Estratégia Marítima na Região Atlântica – Para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo

[COM(2013) 279 final]

(2013/C 341/18)

Relator: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Em 3 de julho de 2013, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o

Plano de Ação para uma Estratégia Marítima na Região Atlântica – Para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo

COM(2013) 279 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 3 de setembro de 2013.

Na 492.^a reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 184 votos a favor, 3 votos contra e 8 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE apoia o Plano de Ação para uma Estratégia Marítima na Região Atlântica, que define as prioridades em termos de investigação e investimento na região e que representa um grande valor acrescentado para a Europa, uma vez que impulsionará o crescimento azul no âmbito da Estratégia Europa 2020. Este quadro estratégico servirá para desenvolver a cooperação entre as autoridades e os agentes económicos e sociais das regiões atlânticas dos cinco Estados-Membros: Irlanda, Reino Unido, França, Espanha e Portugal.

1.2 Não obstante, o Comité lamenta que a sua abordagem se limite a uma estratégia de bacia marítima e propõe, como primeiro passo para uma estratégia macrorregional, que inclua obrigatoriamente o pilar territorial e a sua ligação aos objetivos da política de coesão. A abordagem deve ser mais ambiciosa de modo a transformar-se, antes de 2017 – quando está prevista a realização de uma avaliação intercalar –, numa estratégia macrorregional que tenha em conta as experiências das regiões do mar Báltico e do Danúbio.

1.3 O Comité lamenta que o plano de ação não disponha de um sistema adequado de governação, já que contempla apenas um frágil mecanismo de execução. Já no seu parecer anterior ⁽¹⁾, o CESE propôs um sistema de governação a vários níveis que garanta a participação de todos os intervenientes, com uma abordagem ascendente, e que permita aos órgãos de poder local e regional, ao setor privado e à sociedade civil impulsionar as atividades e contribuir com o seu conhecimento diretamente no terreno.

1.4 O CESE lamenta que a Comissão tenha dado por terminadas as atividades do Fórum Atlântico após a aprovação do

plano de ação. O Comité propõe que o Fórum Atlântico se mantenha ativo até 2020 e que se realizem periodicamente conferências com as partes interessadas a fim de dinamizar as atividades e os programas da estratégia, avaliar a sua implementação e mobilizar todos os agentes políticos, económicos e sociais das regiões atlânticas.

1.5 É essencial garantir um forte compromisso político das instituições europeias e dos Estados-Membros, bem como a participação efetiva de todas as partes envolvidas: os órgãos de poder local e regional, os agentes económicos e sociais e a sociedade civil. A iniciativa do *Leadership Group* [Comité de Liderança] e do *Steering Group* [Comité de Pilotagem] durante o Fórum Atlântico permitiu a participação das instituições europeias, dos Estados-Membros, das regiões e da sociedade civil. A Comissão deve dispor dos recursos humanos e materiais necessários.

2. Antecedentes

2.1 Após a implementação das estratégias macrorregionais das regiões do mar Báltico e do Danúbio desenvolveram-se várias iniciativas no sentido de adotar uma abordagem similar para as regiões atlânticas. O Conselho mandatou a Comissão para desenvolver uma estratégia marítima para a Região Atlântica. A Comissão publicou, em 21 de novembro de 2011, uma comunicação ⁽²⁾.

2.2 O Parlamento Europeu elaborou em 2011 a sua resolução sobre a estratégia da UE para a região atlântica no quadro da política de coesão. O CESE adotou o seu parecer em 24 de maio de 2012 ⁽³⁾ e o CR em 10 de outubro de 2012 ⁽⁴⁾. O Parlamento Europeu, o CESE e o CR consideram que a proposta

⁽²⁾ COM(2011) 782 final.

⁽³⁾ JO C 229 de 31.7.2012, p. 24.

⁽⁴⁾ JO C 391 de 18.12.2012, p. 1.

⁽¹⁾ JO C 229 de 31.7.2012, p. 24.

da Comissão é positiva, mas reputam necessário adotar uma abordagem mais abrangente, que integre plenamente a dimensão territorial e estabeleça uma ligação clara entre as zonas marítimas e as terrestres. O Comité propôs «uma abordagem mais ambiciosa, ou seja, uma estratégia macrorregional que, em conjugação com o pilar marítimo, integre o pilar territorial, tendo em conta as experiências das regiões do mar Báltico e do Danúbio».

2.3 A Comissão, o Parlamento Europeu, o CESE, o CR e os cinco Estados-Membros colaboraram na implementação do Fórum Atlântico para a elaboração do plano de ação. Estados-Membros, Parlamento Europeu, CESE, CR, órgãos de poder local e regional, sociedade civil e todas as partes interessadas puderam participar no fórum. Realizaram-se cinco reuniões: em Horta, Brest, Bilbao, Cardiff e Cork. Foi constituído um *Leadership Group of the Atlantic Forum* [Comité de Liderança do Fórum Atlântico], no qual participaram as instituições da UE e os cinco Estados-Membros, bem como um *Steering Group* [Comité de Pilotagem]. A presença do CESE facilitou a participação da sociedade civil das regiões atlânticas, da Rede Transnacional Atlântica de conselhos económicos e sociais (RTA) e dos agentes económicos e sociais nos eventos do fórum.

2.4 No parecer do CESE foi proposto que os objetivos da Região Atlântica se enquadrem nos pilares temáticos da Estratégia Europa 2020, que o Fórum Atlântico não se dissolva após a elaboração do plano de ação, que se superem as limitações dos «três não» (não a novas disposições legislativas, não ao financiamento adicional e não a novas estruturas administrativas) e propôs-se ainda um sistema de governação a vários níveis.

3. Comunicação da Comissão: o plano de ação

3.1 O plano de ação desenvolve uma estratégia marítima para a Região Atlântica (COM(2011) 782) e define as prioridades em matéria de investimento e investigação que permitam avançar com o crescimento azul na Região Atlântica, fomentando o crescimento sustentável nas zonas costeiras e garantindo o bom estado ambiental e ecológico do ecossistema atlântico.

3.2 No Fórum Atlântico os Estados-Membros, as instituições da UE, os órgãos de poder local e regional e a sociedade civil refletiram sobre a forma de enfrentar os cinco desafios identificados na estratégia para a Região Atlântica, tendo sido realizados cinco seminários temáticos e uma consulta em linha.

3.3 Tendo em conta os debates com os Estados-Membros e a reação do Fórum Atlântico, a Comissão elaborou um plano de ação com diversos domínios prioritários, com vista a dinamizar o crescimento azul e a promover o desenvolvimento sustentável da Região Atlântica.

3.4 O calendário está vinculado ao quadro estratégico comum para os fundos estruturais e de investimento. O plano

de ação assenta em três pilares de ação: realização de investimentos direcionados de forma adequada, reforço da capacidade de investigação e melhoria das competências e das qualificações.

3.5 O plano de ação tem quatro prioridades:

3.5.1 promover o empreendedorismo e a inovação: partilhar conhecimentos entre instituições de ensino superior, empresas e centros de investigação; reforçar a competitividade e as capacidades de inovação na economia marítima; e estimular a adaptação e a diversificação das atividades económicas, promovendo o potencial da Região Atlântica;

3.5.2 proteger, assegurar e desenvolver o potencial do meio marinho e costeiro: melhorar a segurança marítima; explorar e proteger as águas marinhas e as zonas costeiras; gerir os recursos marinhos de forma sustentável; e explorar o potencial do meio marinho e costeiro em matéria de energias renováveis;

3.5.3 melhorar a acessibilidade e conectividade através da cooperação entre portos;

3.5.4 criar um modelo de desenvolvimento regional sustentável e socialmente inclusivo: promover um melhor conhecimento dos desafios sociais na região; e preservar e promover o património cultural do Atlântico.

3.6 O calendário do plano de ação permitirá aos Estados-Membros ter em conta as suas prioridades nos contratos de parceria com a Comissão, que estão a ser negociados, em 2013, para o período de 2014 a 2020. Na identificação dos domínios prioritários, os contratos de parceria devem ter em consideração a estratégia para o Atlântico. O financiamento através dos fundos do quadro estratégico comum (FEDER, FSE, FEADER e FEAMP) será coordenado com outras fontes de financiamento.

3.7 O plano de ação servirá para orientar a própria Comissão nos fundos que gere diretamente, como o programa Horizonte 2020, o instrumento LIFE+, o programa COSME e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas.

3.8 O investimento público dará um impulso às iniciativas empresariais privadas. O Banco Europeu de Investimento também está pronto a mobilizar os seus instrumentos de financiamento e as suas competências especializadas para apoiar a execução do plano de ação.

3.9 Fomentar-se-á a elaboração de projetos comuns para os cinco Estados-Membros, por exemplo através do programa Horizonte 2020, da cooperação territorial europeia, a financiar pelo FEDER, do programa Erasmus e de outros programas europeus.

3.10 A Comissão propõe a criação de um mecanismo de execução que reforce o envolvimento dos intervenientes nacionais, regionais e locais e permita seguir os progressos realizados, tendo em conta os ensinamentos retirados do Fórum Atlântico.

3.11 Este mecanismo de execução promoverá o empenhamento político e a supervisão, a adesão do setor privado e a avaliação. Deve ser simples e assentar noutras estratégias. O mecanismo deve ser definido em consulta com os Estados-Membros e as partes interessadas antes do final de 2013. Poderia também servir para fornecer orientações aos promotores dos projetos, permitir a ligação com as autoridades de gestão dos programas e promover a cooperação na Região Atlântica.

3.12 A Comissão trabalhará com os Estados-Membros a fim de definir um método para efetuar este acompanhamento. Prevê-se a realização de uma avaliação intercalar da execução do plano de ação antes do final de 2017, que será acompanhada por uma avaliação independente.

3.13 A Comissão e os Estados-Membros procurarão também um possível envolvimento de parceiros internacionais da América e de África na concretização da estratégia.

4. Observações na generalidade sobre o plano de ação: a estratégia para a Região Atlântica é uma estratégia de bacia marítima

4.1 O CESE apoiou a política marítima integrada noutros pareceres. Após a publicação da comunicação intitulada «Uma política marítima integrada para a União Europeia» (Livro Azul), foi posta em prática uma nova forma de abordar as políticas relacionadas com o mar, através de instrumentos horizontais comuns, com ênfase no crescimento dos setores marítimos.

4.2 A política marítima integrada veio valorizar a dimensão marítima da UE e criou as bases para o desenvolvimento económico e a exploração sustentável dos mares, através de uma abordagem intersetorial e integrada.

4.3 Esta nova abordagem das questões marítimas teve um novo impulso com a iniciativa «Crescimento Azul» constante da Comunicação – Crescimento Azul: Oportunidades para um crescimento marinho e marítimo sustentável (COM(2012) 494 final), iniciativa essa que destaca o contributo importante da economia azul para o crescimento económico e a criação de emprego na Europa. A economia azul é o pilar marítimo da Estratégia Europa 2020.

4.4 No seu parecer ⁽⁵⁾, o CESE sublinhou que esta abordagem «é a continuação lógica e necessária dos esforços desenvolvidos para realizar uma política marítima integrada na União Europeia».

4.5 O plano de ação é um novo passo que contribuirá para que as regiões marítimas atlânticas aproveitem as oportunidades

de crescimento económico e de criação de emprego. A estratégia para a Região Atlântica e o respetivo plano de ação pressupõem que a política marítima integrada e a iniciativa «Crescimento Azul» sejam aplicadas em função das características específicas da bacia marítima atlântica.

4.6 Através das estratégias de bacia marítima, a dinamização das atividades será feita em função das especificidades de cada bacia, o que contribuirá para uma estratégia mais adaptada ao potencial da Região Atlântica. Este esforço exige a cooperação entre as partes envolvidas a nível intersetorial, transfronteiriço e transnacional.

4.7 O CESE concorda que o plano de ação se destine não só aos setores emergentes, mas também aos setores tradicionais, como as pescas ou o transporte marítimo, os quais foram tidos em conta partindo de novas bases, de modo a reforçar a sua competitividade e a diminuir a sua pegada ecológica. Caso incorporem tecnologias e processos inovadores, estes setores tradicionais continuarão a gerar crescimento e emprego na faixa atlântica.

4.8 No entanto, apesar de concordar com a proposta da Comissão, que considera prioritárias as iniciativas de investigação do meio marinho, o Comité tem para si que também devem ser prioritárias as ações destinadas ao reforço das capacidades e oportunidades dos setores industriais que estão diretamente envolvidos na geração de emprego e no crescimento económico.

4.9 O apoio à competitividade das PME não se deve limitar aos setores do turismo, da aquicultura e das pescas, mas alargar-se a todos os domínios contemplados no plano de ação, como a construção naval, com uma forte indústria subsidiária, as atividades portuárias, as energias renováveis marinhas e a biotecnologia, setores que têm presentemente uma base empresarial sólida em várias regiões atlânticas.

4.10 O Comité considera que são as pequenas empresas e as microempresas que permitem gerar dinamismo económico nas zonas mais remotas. É fundamental que essas empresas possam também participar nas atividades da estratégia para o Região Atlântica.

4.11 O CESE propõe que se consiga um melhor equilíbrio entre as dimensões económica, social e ambiental: o parecer sobre o «Crescimento Azul» supramencionado destaca a importância do fator humano na economia marítima e assinala as condições difíceis em que as pessoas frequentemente executam o seu trabalho.

4.12 O plano de ação deve incluir a melhoria das condições de trabalho e as normas sociais das profissões marinhas, assim como o reconhecimento e a homologação das qualificações profissionais. Nas povoações costeiras, é necessário promover a formação e a reciclagem para facilitar a adaptação dos trabalhadores, tanto às atividades económicas tradicionais como às novas profissões. Há que melhorar a imagem e a qualidade das profissões marítimas, tornando-as mais atrativas para os jovens.

⁽⁵⁾ JO C 161 de 6.6.2013, p. 87.

4.13 O desenvolvimento de novas atividades económicas deve ser compatível com a proteção do meio marinho. Os programas de investigação levados a cabo neste domínio devem ser reforçados no plano de ação. A investigação destinada a prevenir os impactos negativos no meio marinho diminuirá a incerteza associada a estas atividades, como, por exemplo, as energias marinhas, a modernização dos portos, a aquicultura e o turismo marítimo. Será mais rápido obter as autorizações com base nestes trabalhos de investigação.

4.14 O CESE é de opinião que um modelo de desenvolvimento regional sustentável e socialmente inclusivo deve preservar a cultura marítima da Região Atlântica, que é muito ligada à forma de vida tradicional nas povoações costeiras e constitui uma parte muito importante do património e da identidade cultural.

4.15 O CESE reputa necessário completar o plano de ação e as suas medidas prioritárias com a adoção de medidas legislativas que estruturam melhor o quadro regulamentar e o tornem mais claro para os setores marítimos.

4.16 O CESE defende que a estratégia deve integrar também as relações de cooperação com os países da outra margem do Atlântico. Considera que é fundamental realizar compromissos de colaboração no âmbito da investigação, não só com os EUA e o Canadá, mas também com os países da América Central, da América do Sul e de África.

5. A proposta do CESE: converter a estratégia de bacia marítima numa estratégia macrorregional

5.1 A estratégia para a Região Atlântica e o seu plano de ação têm um caráter exclusivamente marítimo, em consonância com o acordo adotado pelo Conselho da União Europeia.

5.2 A UE pôs em prática as estratégias macrorregionais. No futuro, estas políticas serão reforçadas no contexto das competências do Tratado para a melhoria da coesão económica, social e territorial.

5.3 O Comité considera que a estratégia de bacia marítima no Atlântico deve incorporar necessariamente o pilar territorial e a sua ligação aos objetivos da política de coesão.

5.4 O CESE já se pronunciou a este respeito num parecer⁽⁶⁾ precedente, propondo «uma abordagem mais ambiciosa, ou seja, uma estratégia macrorregional que, em conjugação com o pilar marítimo, integre o pilar territorial, tendo em conta as experiências das regiões do mar Báltico e do Danúbio. [...] A dimensão marítima atlântica encerra muitos dos desafios e oportunidades do Espaço Atlântico, contudo, tendo em conta que a sua relação com o território é fundamental, o CESE propõe que, a par da dimensão marítima, se inclua a dimensão territorial». O território continental ordena e desenvolve o território interior

regional sem o qual a valorização do potencial marítimo perderia todo o seu sentido. A orla marítima necessita de um território interior regional ativo e dinâmico e de sinergias que permitam o desenvolvimento coerente do conjunto territorial».

5.5 As regiões atlânticas devem desenvolver as suas estratégias num contexto de coerência entre as políticas marítima e territorial. Não é possível desenvolver as atividades portuárias sem que haja articulação com o investimento regional no transporte ferroviário ou rodoviário, nem o desenvolvimento das energias marinhas sem articulação com as infraestruturas de transporte de energia, ou a conservação do litoral e do meio marinho sem articulação com os sistemas de tratamento das águas nas cidades e nas aldeias do interior da vertente atlântica.

5.6 Por isso, o Comité considera que na Região Atlântica as questões marítimas não podem ser definidas sem ter em conta o território como um todo, devendo aquelas fazer parte da sua agenda de desenvolvimento económico e social. Só reforçando a interação harmoniosa entre as atividades marítimas e as terrestres se poderá beneficiar plenamente do crescimento azul.

5.7 Por conseguinte, o CESE propõe que, com base no plano de ação, a estratégia marítima para a Região do Atlântico se converta numa estratégia macrorregional.

6. Governação

6.1 O CESE lamenta que o plano de ação aborde de forma pouco clara os mecanismos de execução. No seu parecer anterior⁽⁷⁾, o Comité propôs um sistema de governação a vários níveis que garantisse a participação de todos os atores.

6.2 O financiamento do plano de ação através dos diversos fundos estruturais e de investimento europeus e dos fundos associados a políticas europeias geridas diretamente pela Comissão obriga a uma intensa coordenação entre a Comissão e as autoridades nacionais e regionais.

6.3 A elaboração do plano de ação após as reuniões do Fórum Atlântico foi conduzida pelos *Leadership Group* e *Steering Group*, compostos por representantes dos cinco Estados-Membros atlânticos e pelas instituições da UE. As regiões atlânticas foram envolvidas através do *Steering Group*, no qual gozavam do estatuto de observador, e os agentes económicos e sociais atlânticos através do Comité Económico e Social Europeu. Os agentes socioeconómicos atlânticos participaram em grande número e de forma ativa, quer nas cinco conferências quer na consulta.

6.4 O CESE lamenta que a Comissão tenha dado por terminadas as atividades do Fórum Atlântico após a aprovação do plano de ação e não tenha prolongado a sua existência durante toda a vigência da estratégia, ou seja, até 2020.

⁽⁶⁾ JO C 229 de 31.7.2012, p. 24.

⁽⁷⁾ Ibid.

6.5 O CESE entende que é imprescindível manter a dinâmica e a participação alcançadas durante o Fórum Atlântico para que todas as partes interessadas (regiões, setor privado e sociedade civil) se mantenham empenhadas nas fases seguintes de execução, acompanhamento e avaliação.

6.6 O sistema de governação é fundamental. O CESE lamenta, por isso, que o plano de ação lhe dedique apenas uma pequena secção intitulada «Apoio», na qual propõe de forma pouco clara um «mecanismo de execução», remetendo para data posterior a definição da sua composição e das suas funções.

6.7 A regra dos «três não» coíbe a introdução de novas estruturas administrativas, mas não impede a criação de um sistema de governação a vários níveis, de caráter participativo, à semelhança do que foi instituído para as estratégias do mar Báltico e do Danúbio.

6.8 O CESE propõe que se ponha em prática uma verdadeira governação a vários níveis, participativa, que reforce a abordagem ascendente e que permita aos Estados-Membros, às instituições da UE, aos órgãos de poder local e regional, bem como ao setor privado e à sociedade civil da Região Atlântica conduzir o processo de execução do plano de ação e contribuir com o seu conhecimento diretamente no terreno.

6.9 O CESE considera imprescindível que as regiões participem na governação da estratégia da Região Atlântica. As regiões atlânticas europeias estão bem conscientes de que o mar constitui um elemento essencial do seu modo de vida. A nível político, muitas regiões atlânticas dispõem de amplas competências para elaborar e conduzir as estratégias e as políticas setoriais relacionadas com as atividades marítimas e as zonas costeiras.

6.10 Os agentes económicos e sociais destas regiões são os principais interessados e estão empenhados no desenvolvimento económico e na criação de emprego na economia azul. Dispõem do conhecimento e das instituições que atuam no terreno.

6.11 O Comité propõe que o Fórum Atlântico se mantenha ativo e que se realizem periodicamente conferências com as partes interessadas, a fim de dinamizar as atividades e os programas da estratégia, avaliar a sua implementação e mobilizar todos os agentes políticos, económicos e sociais.

6.12 O CESE propõe ainda que se reforce o caráter europeu desta estratégia, sendo para tal imprescindível assegurar a participação das instituições da UE (Parlamento Europeu, Comité Económico e Social Europeu e Comité das Regiões) nas

estruturas de governação. A Comissão tem um papel crucial, mantendo o dinamismo, desempenhando um papel facilitador e patrocinando o envolvimento das partes interessadas. A Comissão deverá dispor dos recursos adequados.

6.13 O Comité propõe que seja assegurada a participação das redes atlânticas: a Comissão Arco Atlântico das autoridades regionais, a Rede Transnacional Atlântica de agentes económicos e sociais e a Conferência das Cidades do Arco Atlântico. Estas redes desempenham um papel decisivo no sentido de estimular o empenho de todos os agentes, revestindo-se de um grande valor acrescentado europeu. Estão inculcadas no território, têm uma longa história de cooperação e um profundo conhecimento da zona atlântica, dos seus problemas e dos seus atores. A sua participação na aplicação da estratégia é garante de uma abordagem transnacional, a vários níveis e intersectorial. Estas redes constituem, igualmente, um elo de ligação com a realidade das regiões atlânticas, com o seu potencial e as suas necessidades, regiões essas que se encontram frequentemente distantes das capitais dos Estados-Membros.

7. Financiamento

7.1 O CESE exorta os Estados-Membros e a Comissão Europeia a incluírem as prioridades das regiões atlânticas nos acordos de parceria para 2014-2020 relativos aos fundos estruturais e de investimento europeus.

7.2 A Comissão deve considerar como prioritários os objetivos do plano de ação no que respeita aos fundos que gere diretamente, como o programa Horizonte 2020, o instrumento LIFE+, o programa COSME e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas.

7.3 A cooperação transfronteiras e transnacional ocupa um lugar central na aplicação da estratégia, pelo valor acrescentado que representa a nível europeu e por dispor de melhores condições para dar resposta aos desafios colocados pela Região Atlântica do que os Estados-Membros individualmente. É neste tipo de cooperação que o plano de ação pode aportar maior valor acrescentado e em que é necessária uma abordagem de âmbito europeu.

7.4 Visto que não haverá um orçamento específico, é necessário que a Comissão, os Estados-Membros e as regiões que gerem os programas atuem de forma coerente e complementar.

7.5 O Comité considera que essas intervenções públicas facilitarão a realização de investimentos e de iniciativas privadas. A colaboração do Banco Europeu de Investimento é fundamental, pelo que este deve participar ativamente na estratégia.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa ao futuro da captura e armazenamento de carbono na Europa

[COM(2013) 180 final]

(2013/C 341/19)

Relator: **Richard ADAMS**

Em 27 de março de 2013, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre o futuro da captura e armazenamento de carbono na Europa

COM(2013) 180 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 2 de setembro de 2013.

Na 492.^a reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 168 votos a favor, 5 votos contra e 12 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

Conclusões

1.1 A política de energia e alterações climáticas da UE deve reconhecer e ter em conta os mercados globais e os acordos internacionais, tendo também de dar respostas quando o mercado não responde às prioridades sociais, e resolver o problema da falta de coerência política.

1.2 O debate sobre a captura e armazenamento de carbono (CAC) é ilustrativo das tensões que se manifestam numa iniciativa política deste tipo.

1.3 O atual mercado mundial da energia não tem em conta as enormes externalidades prejudiciais relacionadas com a crescente utilização do conjunto dos combustíveis fósseis – em particular o impacto na saúde pública e a acumulação de gases com efeito de estufa na atmosfera. É também indispensável que as iniciativas políticas globais tenham um impacto significativo na redução das emissões de carbono.

1.4 A CAC é um processo tecnológico conhecido, capaz de dar resposta à pergunta fundamental da política de alterações climáticas: antes que a quantidade de dióxido de carbono libertado na atmosfera provoque alterações climáticas devastadoras, seremos capazes de armazenar o carbono no solo ao mesmo ritmo que o extraímos e utilizamos?

1.5 Todavia, a iniciativa política da CAC, considerada um elemento essencial dos esforços para mitigar as deficiências do mercado, tem-se deparado com obstáculos de monta. Este programa ficou comprometido pelo quase fracasso do Regime de Comércio de Licenças de Emissão (resultante de uma conceção deficiente, da recessão e da inexistência de um acordo global

sobre a política de alterações climáticas e a fixação dos preços do carbono).

1.6 No entanto, embora os argumentos a favor do desenvolvimento da CAC como uma opção viável e suscetível de implantação em larga escala sejam convincentes, a sua aceitação depende de diversos fatores, identificados nas recomendações que se seguem.

Recomendações

1.7 Importa enviar todos os esforços para alcançar um acordo internacional sobre uma política de estabilização climática, incluindo a aplicação de um programa consensual e eficaz em matéria de fixação do preço do carbono, tendo em vista limitar progressivamente o consumo de combustíveis fósseis e as consequentes emissões de CO₂, bem como disponibilizar fundos para prevenir ou mitigar os seus efeitos.

1.8 Não obstante, independentemente deste acordo, é importante continuar a desenvolver ativamente um programa de projetos de demonstração no domínio da CAC, a fim de responder às preocupações da opinião pública. Os benefícios potenciais, em termos de tecnologia, cooperação industrial, sensibilização do público, definição jurídica e regulamentar e redução dos custos, são argumentos de muito peso para o seu desenvolvimento. O CESE considera que esse programa é estrategicamente fundamental para abrir caminho à implantação.

1.9 Haveria toda a vantagem em situar um tal programa no contexto de um diálogo público coordenado, com grande visibilidade, e a nível europeu sobre o futuro do conjunto do sistema energético da UE e a necessidade de transição para um futuro hipocarbónico. A aceitação da opinião pública continua a ser uma questão vital para o desenvolvimento da infraestrutura no domínio da CAC.

1.10 Neste contexto, a comparação em termos de eficácia com outras estratégias hipocarbónicas, incluindo a reutilização do CO₂, a realização de uma análise aprofundada dos riscos e a aplicação do princípio da precaução são, todas elas, questões que podem ser tidas em conta.

1.11 Qualquer política destinada a promover a CAC necessitará de apoio financeiro por parte das autoridades públicas e tem de ser acompanhada por mecanismos de compensação dos custos das indústrias europeias expostas à concorrência internacional.

2. Introdução e antecedentes

2.1 A política energética da UE é complexa, ou seja, procura reconhecer e conciliar a sustentabilidade, a competitividade e a segurança ao mesmo tempo que tem em consideração fatores fora do seu controlo, como as mudanças tecnológicas, os fatores de mercado globais e a evolução das medidas de combate às alterações climáticas a nível internacional. A necessidade de manter a capacidade de resposta a situações e fatores externos em rápida mudança dificulta o objetivo de estabelecer um quadro facilitador das decisões que se impõem a longo prazo. A CAC tem de ser vista neste contexto. Trata-se, potencialmente, de uma tecnologia de grande importância. O Roteiro para a Energia 2050 mostra claramente que a CAC poderia ter um papel muito significativo, não obstante as numerosas incertezas económicas, sociais, políticas e técnicas em torno das decisões estratégicas a médio e longo prazos.

2.2 A comunicação da Comissão sobre a CAC evidencia estas complexidades e aponta a falta de fundamentação comercial a longo prazo como o principal fator impeditivo do desenvolvimento da CAC. Contudo, por detrás destas considerações de ordem económica há um conjunto de fatores ambientais, técnicos e sociopolíticos que determina as condições para uma fundamentação comercial. O presente parecer procura analisar as perguntas feitas pela Comissão sobre a CAC e, também, abordar as questões subjacentes.

3. Síntese da comunicação

3.1 A CAC é apresentada como um elemento essencial para a realização do programa de redução das emissões de carbono na Europa. Considera-se que é a única opção interessante para resolver o problema do CO₂ causado pelo uso continuado de energia produzida a partir de combustíveis fósseis nas próximas décadas. «O objetivo [climático] para 2050 só pode ser atingido se as emissões provenientes da queima de combustíveis fósseis forem eliminadas do sistema».

3.2 Desde 2007 que a UE tem vindo a apoiar de várias formas o desenvolvimento da CAC: criação de um quadro legislativo aplicável à captura, ao transporte e ao armazenamento de CO₂, apoio a um programa de 10-12 projetos de demonstração e esforços permanentes para fixar o preço do carbono, através do Regime de Comércio de Licenças de Emissão (RCLE), como fonte de financiamento do desenvolvimento e forma de promover a execução e a implantação a longo prazo.

3.3 Todavia, ainda não há projetos de demonstração em grande escala na UE e «os projetos mais promissores da UE veem-se mesmo confrontados com grandes atrasos». E isto porque «não há qualquer justificação para os operadores económicos investirem na demonstração da tecnologia CAC». O RCLE não proporcionou os fundos de investimento em centrais deste tipo nem a fixação de um preço estável para o carbono, que pudessem apoiar o seu futuro funcionamento. Atualmente, o preço do carbono é de aproximadamente 10 % do montante que muitos consideram como o mínimo necessário para justificar uma eventual fundamentação comercial na tecnologia CAC. Contudo, a comunicação assinala que, mesmo que haja uma fundamentação comercial, em alguns países, sobretudo nos que mais necessitam da tecnologia CAC, não há certeza de que o público aceite o armazenamento geológico, que é considerado como sendo de risco.

3.4 No entanto, a comunicação indica que é essencial adquirir experiência no desenvolvimento da implantação da CAC à escala comercial a fim de poder reduzir os custos, demonstrar a segurança do armazenamento geológico de CO₂, gerar conhecimentos transferíveis sobre o potencial da tecnologia CAC e eliminar os riscos para os investidores. A promoção de um programa deste tipo chama a atenção para a necessidade de um quadro regulamentar detalhado e adequado e fomenta a aceitação por parte da opinião pública. Os conhecimentos assim adquiridos representam oportunidades de participar ativamente num futuro programa de CAC a nível mundial e reforçam o papel potencial da UE como fornecedora de tecnologia e competências.

3.5 São propostos mecanismos de apoio adicionais para colmatar as lacunas no desempenho do RCLE, como a aquisição obrigatória de certificados CAC, a criação de normas de desempenho das emissões com caráter obrigatório ou o apoio a projetos de demonstração sob a forma de tarifas semelhantes às tarifas de alimentação.

3.6 Por último, é apresentada uma série de perguntas de forma a recolher opiniões sobre aspetos fundamentais ligados ao futuro da CAC.

4. Observações na generalidade

4.1 O documento da Comissão, que constitui tanto uma revisão como uma proposta de consulta, termina com uma série de perguntas sobre questões relacionadas com a CAC na Europa. O objetivo da comunicação é limitado, ou seja, pretende dar resposta ao «desafio primordial de incentivar o investimento na demonstração da tecnologia CAC a fim de testar a viabilidade da subsequente implantação e construção da infraestrutura de CO₂». Posto isto, um programa de demonstração poderia ser o precursor de um desenvolvimento da CAC, ainda que para tanto seja necessário satisfazer várias outras condições e ultrapassar diversos obstáculos.

4.2 Na opinião do CESE, a Comissão identificou corretamente a necessidade urgente de encontrar uma resposta política. As opções apresentadas pela Comissão vão no sentido de tornar a tecnologia CAC comercialmente viável ou obrigatória. Contudo, atendendo às circunstâncias atuais, a questão pertinente está em saber se é possível encontrar essa resposta. Por conseguinte,

o Comité defende veementemente uma maior focalização no programa CAC. Isso implica reconhecer que, para assegurar o êxito dos projetos de demonstração CAC, é necessário haver, desde já, mais financiamento público, eventualmente proveniente de várias fontes. Há necessidade de concentração num número suficiente de projetos, mas com um apoio financeiro duas a três vezes superior que permita apoiar as operações seguintes.

4.3 De um modo geral, o CESE considera que um tal compromisso pode continuar a justificar-se como um investimento de risco numa tecnologia que poderia ter um papel importante no contexto de um acordo internacional sobre um mecanismo de quotas ou de fixação do preço do carbono. Tem para si que um acordo deste tipo é condição essencial para desenvolver a CAC de forma significativa, tanto na Europa como no resto do mundo. O Comité considera ainda que para responder em detalhe às perguntas feitas na comunicação será primeiro necessário proceder a uma reavaliação dos objetivos definidos pelo Conselho Europeu e a uma reorientação das metas e dos instrumentos políticos, o que implica uma abordagem pragmática à política de energia e alterações climáticas.

4.4 A melhor forma de abordar esta difícil questão é perguntar quais as condições em que a CAC poderá ser implementada em grande escala na Europa, onde já existem quadros legislativos e regulamentares favoráveis, nomeadamente na Diretiva CAC. A maioria das respostas consta do documento da Comissão:

- É necessário um acordo global e vinculativo sobre a política de alterações climáticas, através do qual são repartidos equitativamente os custos das medidas de mitigação e adaptação. Na falta de um tal acordo, não há nenhum país ou bloco comercial - economicamente dependente da manutenção da sua posição competitiva nos mercados mundiais a médio e longo prazos - que seja capaz de realizar um programa independente de redução das emissões de carbono. Face às circunstâncias atuais, qualquer proposta para impor unilateralmente um mecanismo realista de fixação do «preço» do carbono seria inaceitável, tanto em termos competitivos como políticos. Também seria necessário um acordo global geral, faseado e progressivo, para assegurar o apoio dos cidadãos nos países democráticos.
- Esse acordo teria de dar prioridade à redução da produção de carbono e fixar o respetivo «preço» para o carbono (seja ele qual for), que serviria de suporte à fundamentação comercial para a consagração de recursos à CAC. Contudo, importaria demonstrar que a CAC é competitiva em comparação com tecnologias alternativas que procuram fundos de investimento para os mesmos fins, como o armazenamento biológico ou a captura de carbono e os programas de utilização. O CESE considera que a CAC tem grande potencial para ser uma tecnologia líder na fixação do carbono.
- É necessário assegurar a aceitação pública (e, portanto, política) da CAC como uma tecnologia de fixação do carbono de baixo risco nos Estados-Membros em que esta constitua

uma opção realista. Isto é válido, em particular, para a perceção dos riscos associados ao armazenamento terrestre - a única opção possível para muitos Estados-Membros - e quando seja necessário aplicar o princípio da precaução.

4.5 Tendo em conta os resultados das negociações climáticas internacionais obtidos até agora, é pouco provável que as duas primeiras condições venham a ser cumpridas. Há sérias dúvidas de que se chegue a um acordo global eficaz sobre o clima na Conferência das Nações Unidas de Paris, que terá lugar em 2015. Além disso, também não há provas de que os responsáveis políticos tenham logrado explicar aos consumidores, de forma convincente, os custos que as consequentes disfunções do mercado acarretarão. Como resultado, os preços dos bens e serviços não refletem totalmente os custos que o impacto das alterações climáticas, presumivelmente, acarretará para as gerações futuras. Os cidadãos, enquanto consumidores ou eleitores, são relutantes em aceitar as implicações, sobretudo em tempos de austeridade e de crescimento económico baixo ou negativo.

4.6 Até aqui, o presente parecer tem sido realisticamente pessimista. O CESE está em crer que, desta forma, exprime adequadamente as atuais preocupações da sociedade civil. O resultado do otimismo irrealista que tem marcado a elaboração de políticas é demasiado evidente, para além de ser um motivo de desespero para alguns e de desilusão para muitos outros. Contudo, há alguns motivos para crer que a situação atual e as perspetivas da política de energia e alterações climáticas (e as questões relacionadas com a CAC) podem mudar gradualmente.

4.7 Cada vez mais é evidente que a legitimidade política da UE se tornará (obrigatoriamente) mais dependente da compreensão e da participação dos cidadãos no processo decisório. Se a opinião pública não compreender a lógica subjacente à política de energia e alterações climáticas e não aceitar a tecnologia CAC, é pouco provável que a fixação de carbono vá além da fase de demonstração ou das atuais utilizações comerciais, como a recuperação avançada de petróleo e as aplicações no setor alimentar e das bebidas.

4.8 Importa igualmente reconhecer que cada uma das decisões tomadas por um país no que diz respeito a fontes de energia e assuntos afins se baseia, em última análise, nos juízos de valor que essa sociedade faz acerca de considerações técnicas e económicas. Por conseguinte, estas decisões têm sempre uma dimensão social e ética, o que dificulta o desenvolvimento de uma política europeia comum, sobretudo quando, como no caso da energia, a responsabilidade final pelas fontes e pela composição da oferta cabe ao Estado-Membro.

4.9 Um dos efeitos da falta de sensibilização dos cidadãos é que o público não tem noção do potencial das tecnologias de atenuação das alterações climáticas, como a CAC. Empregos, liderança na inovação mundial, novos tipos de investimento e métodos de financiamento e o desenvolvimento de novas tecnologias são exemplos deste tipo de benefícios. A implantação da tecnologia CAC poderia também proporcionar maior segurança no emprego nas indústrias tradicionais, como a indústria mineira.

4.10 Posto isto, o CESE não só defende como também se empenhará no desenvolvimento de um Diálogo Europeu sobre a Energia, consistindo em debates abrangentes, transparentes, fiáveis e coordenados a vários níveis dentro dos Estados-Membros e entre eles. Este diálogo deve traduzir para a linguagem corrente os aspetos fundamentais da «transição energética» e assuntos relacionados, como a CAC, a pobreza energética, etc., fazendo com que a transição para uma economia hipocarbónica seja discutida nas escolas, nos cafés e em casa. Além disso, deve contribuir para a formulação de políticas e fomentar o debate sobre até que ponto é possível conciliar objetivos por vezes contraditórios, nomeadamente obter uma energia estável, sustentável, segura, competitiva e a preços acessíveis. O processo permitirá aos cidadãos e às organizações contribuir de modo mais eficaz e decisivo para os futuros exercícios formais de consulta em matéria de energia. Mas o diálogo também se centrará em chegar aos cidadãos, enquanto mediador e facilitador, podendo assim promover debates sobre energia nos Estados-Membros, desempenhar um papel de comunicador central e contribuir para a formação de uma opinião mais consistente sobre energia em toda a Europa. Neste contexto, será possível avaliar comparativamente a CAC, como tecnologia que contribui para a redução do carbono na atmosfera, e debater opções e compensações.

5. Observações na especialidade

5.1 O argumento central da Comissão é que a eliminação de emissões de CO₂ provenientes da combustão de combustíveis fósseis é essencial para a realização dos objetivos em matéria de alterações climáticas fixados pela UE para 2050. Há que adotar uma abordagem semelhante à escala mundial, sendo necessário que os responsáveis políticos tenham consciência da amplitude do problema e procurem uma conciliação com as aspirações económicas. As reservas mundiais de combustíveis fósseis conhecidas equivaleriam, em caso de combustão, a aproximadamente 3 biliões de toneladas de dióxido de carbono, mas apenas 31 % dessa quantidade poderia ser queimada para haver 80 por cento de possibilidades de manter o aumento da temperatura média global a um nível inferior a 2 graus. Para haver 50 por cento de possibilidades de um aumento da temperatura média global de 2 graus ou menos, apenas 38 % poderiam ser queimados (*Unburnable Carbon*, <http://www.carbontracker.org/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Unburnable-Carbon-Full1.pdf>). Mas o papel atenuante que a CAC poderia desempenhar deve ser visto em relação. Mesmo um cenário otimista com 3 800 projetos comerciais de CAC em todo o mundo apenas permitiria queimar uma percentagem adicional de 4 % das reservas de combustíveis fósseis (Agência Internacional da Energia (AIE), *World Outlook 2012*). A realidade é que, para alcançar os objetivos globais propostos em matéria de alterações climáticas sem recurso à tecnologia CAC, haveria que deixar no subsolo recursos energéticos não queimados, já avaliados em biliões de euros. Isto terá enormes repercussões económicas. É essencial reconhecer a necessidade de encontrar uma forma de resolver este dilema fundamental para que a política de energia e alterações climáticas (e a CAC) tenham alguma possibilidade de êxito.

5.2 É de assinalar que o dióxido de carbono tanto pode ser utilizado como armazenado. Para além da recuperação avançada de petróleo, da utilização no setor alimentar e de outras aplicações em menor escala, é possível que a engenharia química e biológica possa ter um papel na utilização de CO₂ em materiais de construção, em matérias-primas, noutros processos químicos e noutros produtos contribuindo assim para a promoção da

I&D. No entanto, a escala das atividades de extração de combustíveis fósseis num futuro previsível leva a crer que esta fonte contribuirá muito pouco para o problema do CO₂.

6. Respostas às perguntas formuladas na comunicação

1) Os Estados-Membros que têm atualmente uma percentagem elevada de carvão e de gás no seu cabaz energético, bem como em processos industriais, devem, se ainda não o fizeram, ser solicitados a:

- desenvolver um roteiro claro sobre o modo de reestruturar os respetivos setores de produção de eletricidade no sentido de combustíveis sem emissões de carbono (energia nuclear ou energias renováveis) até 2050,
- desenvolver uma estratégia nacional para preparar a implantação da tecnologia CAC.

Solicitar aos Estados-Membros que planifiquem a transição para um modelo energético hipocarbónico e implantem a tecnologia CAC tem o mérito de sensibilizar as partes envolvidas no processo e oferecer a possibilidade de realizar uma avaliação dos custos e do impacto, valiosa mas difícil, que seria considerada nas futuras propostas legislativas. Por muito útil que seja, este exercício deveria incluir uma análise comparativa das opções nacionais sobre outros processos de fixação biológica, química e física e tecnologias de redução das emissões⁽¹⁾.

2) Como deve ser reestruturado o Regime de Comércio de Licenças de Emissão de modo a poder proporcionar também incentivos significativos à implantação da tecnologia CAC? Deveria esta ação ser complementada recorrendo a instrumentos baseados nas receitas dos leilões, à semelhança do Programa NER300?

Impõe-se retirar ilações da vulnerabilidade do Regime de Comércio de Licenças de Emissão (RCLE) face às forças económicas mundiais. É óbvio que uma política em matéria de alterações climáticas acordada a nível mundial (ou o fracasso da mesma) determinará o futuro do RCLE e será decisiva para o resultado dos debates em 2015, sendo que a realização das medidas corretivas radicais previstas no RCLE pressupõe a existência de mais clareza política a nível mundial. No tocante aos incentivos financeiros em geral, é inquestionável a necessidade de apoiar os custos operacionais das instalações de demonstração CAC, a acrescer ao financiamento do desenvolvimento e dos custos de capital.

3) Deveria a Comissão propor outros meios de apoio ou considerar outras medidas políticas a fim de preparar o caminho para uma implantação precoce, mediante:

- apoio através do sistema de reciclagem de leilões ou de outras formas de financiamento
- uma norma de desempenho de emissões
- um sistema de certificados CAC
- outro tipo de medida política

A Comissão deveria, sem dúvida, explorar outros métodos de financiamento de um projeto de demonstração CAC, embora se considere que, neste momento, uma implantação generalizada da CAC seria prematura pelas razões apontadas. No entanto,

⁽¹⁾ JO C 299 de 4.10.2012.

isto não obsta ao financiamento público de um número reduzido de projetos de demonstração. No âmbito dos trabalhos no domínio da norma de desempenho de emissões e da certificação CAC, poder-se-ia explorar e testar métodos para processos de regulamentação, que certamente virão a ser necessários.

4) *Devem os serviços públicos do setor da energia ser obrigados a instalar, a partir de agora, equipamentos preparados para a tecnologia CAC em todos os novos investimentos (carvão e, eventualmente, também gás), a fim de facilitar a necessária reconversão CAC?*

Tal seria um passo lógico se as probabilidades de implantação da tecnologia CAC fossem superiores à média, o que atualmente parece ser pouco provável. Assinale-se, também, que as grandes indústrias emissoras de CO₂ que utilizam energia proveniente de combustíveis fósseis - sobretudo os produtores de cimento - deveriam ser tratadas de igual forma.

5) *Devem os fornecedores de combustíveis fósseis contribuir para a demonstração e implantação da tecnologia CAC através de medidas específicas que garantam um financiamento adicional?*

Os riscos de uma eventual não aplicação da tecnologia CAC parecem classificá-la na categoria de projetos integralmente financiados por fundos públicos, *pro bono publico*. Seguramente, os fornecedores de combustíveis fósseis deveriam participar no subsequente financiamento da implantação, podendo justificar-se a sua contribuição para cobrir os custos de desenvolvimento. No entanto, há que reconhecer uma série de aspetos, nomeadamente as implicações da aplicação das regras da OMC e a necessidade de todos os fornecedores de combustíveis fósseis contribuírem, incluindo nos setores em que ainda não há um processo CAC relevante, em particular nos transportes.

6) *Quais são os principais obstáculos à garantia de um nível suficiente de demonstração da tecnologia CAC na UE?*

Os principais obstáculos são:

- o não estabelecimento de um mecanismo realista de fixação do «preço» do carbono, sustentável a nível mundial;
- a «concorrência» com outras tecnologias de fixação do carbono ou de redução das emissões;
- a necessidade de a opinião pública aceitar uma tecnologia que é percecionada como sendo potencialmente de risco;
- as dúvidas quanto à possibilidade de criação de um fundo suficientemente dotado para cobrir os custos de capital e operacionais dos programas.

7) *Como pode ser promovida a aceitação da tecnologia CAC por parte do público?*

Importa estabelecer um diálogo ativo com o público sobre a natureza da CAC e as suas vantagens potenciais e proceder a uma avaliação de riscos independente e realista, como parte de uma abordagem global de sensibilização para a questão energética. Alguns países e regiões deveriam reconhecer o facto de a implantação da CAC poder ter um impacto positivo em termos de emprego.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Preparação para um mundo audiovisual plenamente convergente: crescimento, criação e valores» (Livro Verde)

[COM(2013) 231 final]

(2013/C 341/20)

Relator: **Jorge PEGADO LIZ**

Em 8 de julho de 2013, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Preparação para um mundo audiovisual plenamente convergente: crescimento, criação e valores (Livro Verde)

COM(2013) 231 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 2 de setembro de 2013.

Na 492.ª reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 175 votos a favor, 2 votos contra e 8 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE saúda a Comissão pela iniciativa de reabrir o *dossier* da política do audiovisual em ambiente de convergência com a perspetiva de criar uma oportunidade para se disseminar o acesso a conteúdos europeus diversificados e de relançar uma nova consulta pública em particular sobre os seus efeitos no crescimento económico, no emprego e na inovação a nível da EU.

1.2 No entanto, o CESE lamenta que a Comissão não tenha aproveitado esta oportunidade para adiantar propostas mais concretas e estruturadas nesta matéria.

1.3 O CESE teria apreciado que no desenho deste Livro Verde a Comissão tivesse optado por uma aproximação mais centrada nos valores fundamentais da liberdade de expressão, do pluralismo dos média, do respeito pela dignidade da pessoa humana e dos direitos e interesses dos cidadãos utilizadores, em particular dos menores e demais públicos vulneráveis, e daí tivesse partido para os objetivos programáticos da promoção da inovação, do desenvolvimento do mercado e respetivo financiamento.

1.4 Sem embargo, o CESE valoriza a generalidade dos temas suscitados no Livro Verde e reconhece a pertinência da grande maioria das questões postas à consulta pública, embora constatare que lhe falta por vezes uma linha condutora na sequência da apresentação dos diversos temas e perguntas.

1.5 Está designadamente consciente dos novos desafios e perspetivas que se abrem com a convergência, criando oportunidades significativas de negócio para os produtores independentes, suscetíveis de implicar mudanças nos modelos de negócios industriais existentes.

1.6 Embora ciente da crescente relevância económica dos serviços audiovisuais a pedido na paisagem audiovisual europeia, o CESE não pode deixar de salientar que a oferta tradicional de serviços audiovisuais lineares continua a representar uma parcela extremamente significativa dos hábitos de consumo dos cidadãos europeus no domínio dos média, designadamente pela inovação tecnológica aplicada à oferta tradicional, onde verdadeiramente se radicam os fundamentos da identidade e diversidade cultural e linguística que cumpre e urge preservar.

1.7 Identicamente, reconhecendo os muitos aspetos positivos da estratégia da inovação e da convergência tecnológica dos serviços audiovisuais com a Internet, o CESE chama a atenção para os efeitos de tais desenvolvimentos junto dos setores tradicionais de média, designadamente, os meios de comunicação social de proximidade de âmbito regional e local, em particular em Estados-Membros com línguas minoritárias no seio da União, e daí a necessidade de serem mantidas e criadas as condições para que estes média tradicionais possam continuar a prestar o seu relevante serviço de interesse público em prol da diversidade linguística e cultural e da salvaguarda do pluralismo informativo.

1.8 Entende ainda que a salvaguarda do pluralismo informativo, a promoção da diversidade cultural e linguística e a preservação do papel estruturante do Serviço Público dos média no ecossistema mediático europeu são valores de interesse público que as futuras políticas devem necessariamente não só manter como também promover como elemento do modelo social europeu.

1.9 Em suma, o CESE considera que a discussão europeia da convergência do audiovisual deverá ter como objetivos centrais a promoção das culturas europeias e a salvaguarda indissociável dos interesses dos cidadãos e dos seus direitos fundamentais, designadamente, a proteção dos menores e dos demais públicos vulneráveis.

1.10 Nesse sentido, o CESE apela à Comissão para que tome em consideração em quaisquer ações futuras, de caráter legislativo ou outro, as suas recomendações formuladas em tantos dos seus Pareceres, bem como, em especial, as observações na especialidade constantes do presente Parecer.

2. Objeto do Livro Verde

2.1 Com o presente Livro Verde (COM (2013) 231 final), a Comissão pretende lançar um amplo debate público sobre as implicações da mudança em curso nos serviços de comunicação social audiovisual, potenciada pela crescente convergência de tais serviços com a Internet.

2.2 A Comissão perspetiva esta evolução do ambiente tecnológico como uma oportunidade para se disseminar o acesso a conteúdos europeus diversificados e com qualidade, sendo para tal necessária uma reflexão sobre a adequação do quadro regulamentar em vigor e sobre as eventuais respostas políticas no panorama europeu.

2.3 Tendo presente esse objetivo estratégico, a Comissão suscita duas grandes questões:

— Como levar o processo de convergência num mercado europeu alargado a transformar-se em crescimento económico e inovação empresarial na Europa?

— Quais são as repercussões da convergência em valores como o pluralismo dos média, a diversidade cultural e a proteção dos consumidores, designadamente de grupos específicos como os menores?

2.4 Exclui expressamente do seu objeto os aspetos relacionados com os direitos de autor e a propriedade intelectual, objeto de outro Livro Verde ⁽¹⁾, bem como os aspetos relacionados com a proteção de dados, também objeto de recentes propostas da Comissão ⁽²⁾, apesar de reconhecer a sua importância e a ligação com os temas abordados.

2.5 Admite que a consulta pública em apreço não pressupõe quaisquer resultados específicos. No entanto, reconhece que poderá contribuir para a formulação de eventuais respostas de longo prazo nos planos regulamentar e político, em especial no que se refere a uma Internet melhor adaptada para as crianças, no domínio da liberdade e do pluralismo dos média e em iniciativas de autorregulação.

⁽¹⁾ (COM(2011) 427 final), JO C 143, de 22.5.2012, p. 69-73.

⁽²⁾ COM(2012) 10 final e (COM(2012) 11 final), JO C 229, de 31.7.2012, p. 90-97.

3. Observações na Generalidade

3.1 O CESE saúda a iniciativa da Comissão pela importância e atualidade do tema em discussão. A progressiva convergência de serviços de televisão lineares com a Internet é reconhecida como uma das tendências inelutáveis da evolução do mercado audiovisual.

3.2 No seu entender, no entanto, o instrumento utilizado (Livro Verde) peca por tardio e pouco ambicioso, faltando uma linha condutora na sequência da apresentação dos diversos temas e perguntas, a poder significar uma eventual incerteza sobre o rumo da Comissão nesta matéria.

3.3 No seguimento dos seus inúmeros pareceres sobre variados aspetos deste tema, e como antecâmara para o futuro desenho de uma política integrada do audiovisual em ambiente de convergência tecnológica na UE, o CESE teria antes apreciado que a Comissão tivesse optado por uma aproximação mais centrada nos valores fundamentais da liberdade de expressão, do pluralismo dos média, do respeito pela dignidade da pessoa humana e dos direitos e interesses dos cidadãos utilizadores, em particular dos mais vulneráveis, e daí tivesse partido para os importantes aspetos da inovação, do mercado e do financiamento, como resulta da Resolução do PE de 21.5.2013 (P7_TA(2013)0203), e não o contrário.

3.4 Sem embargo, o CESE valoriza a generalidade dos temas suscitados no Livro Verde e reconhece a pertinência da grande maioria das questões postas à consulta pública.

3.5 Está assim ciente da crescente relevância económica dos serviços audiovisuais a pedido na paisagem audiovisual europeia.

3.5.1 Não pode no entanto deixar de salientar que a oferta tradicional de serviços audiovisuais lineares continua a representar uma parcela extremamente significativa dos hábitos de consumo de média dos cidadãos europeus.

De facto, a média do consumo de televisão na Europa em 2012 foi de 3 horas e 55 minutos por dia, mais 7 minutos que o valor registado em 2011.

3.6 Por outro lado, apesar de reconhecer a importância estratégica da inovação e da convergência tecnológica dos serviços audiovisuais com a Internet, o CESE ressalta os eventuais impactos de tal fenómeno junto dos setores tradicionais de média, designadamente, a imprensa escrita e a rádio.

3.6.1 O CESE considera que a Comissão deverá ter um papel relevante na criação de condições que habilitem os meios tradicionais de média a adaptarem-se à era digital e, atentas certas especificidades socioculturais da população a que se dirigem, a poderem subsistir no formato *offline*.

3.6.2 Entende, assim, que no plano europeu devem ser criadas as condições para que os média tradicionais, em particular os média de proximidade regional e local, possam continuar a prestar o seu relevante serviço de interesse público em prol da diversidade linguística e cultural e da salvaguarda do pluralismo informativo, no quadro da manutenção do modelo social europeu.

3.7 Entende ainda que a salvaguarda do pluralismo informativo, a promoção da diversidade cultural e linguística, e a preservação do papel estruturante do serviço público dos média no ecossistema mediático europeu são valores de interesse público em geral, e dos utilizadores dos média em particular, que as futuras políticas devem necessariamente ter em consideração ⁽³⁾.

3.8 Em síntese, o CESE considera que a discussão europeia da convergência do audiovisual deverá ter como um dos objetivos primordiais e linha diretriz fundamental da política comunitária neste domínio, a promoção do interesse público e a salvaguarda dos interesses e dos direitos dos cidadãos em geral e dos seus utilizadores em particular.

4. Observações na especialidade

4.1 As questões formuladas na consulta pública podem ser agrupadas em 6 tópicos: acesso a conteúdos e plataformas (perguntas 1 a 3); financiamento à produção audiovisual (perguntas 4 e 5); interoperabilidade (pergunta 6); infraestruturas e espetro (perguntas 7 a 9); implicações da convergência na regulamentação (perguntas 10 a 19); proteção de menores (perguntas 20 a 25) e acessibilidade (perguntas 26 a 27).

4.2 Acesso a conteúdos e plataformas

4.2.1 O CESE partilha a preocupação de as plataformas agregadoras de conteúdos poderem distorcer a livre concorrência na prestação de serviços audiovisuais, e dessa forma condicionar negativamente a liberdade de escolha e acesso dos utilizadores a uma oferta de conteúdos com qualidade e diversidade.

4.2.2 Julga por isso que devem ser equacionadas medidas regulamentares específicas que vão para além das regras da concorrência de maneira a promover e facilitar o acesso a essas plataformas a nível nacional e transnacional, no sentido já delineado na Comunicação da Comissão de 2009 ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ JO C 140 de 18.5.2000, p. 19-23; JO C 116 de 20.4.2001, p. 30-36; JO C 77 de 31.3.2009, p. 109-114.

⁽⁴⁾ JO C 257 de 27.10.2009, p. 1-14.

4.3 Financiamento da produção audiovisual

4.3.1 O CESE, em diversos momentos, tem afirmado a importância das indústrias culturais europeias, incluindo o setor audiovisual, na estratégia de desenvolvimento da União ⁽⁵⁾.

4.3.2 Tendo presente as alterações verificadas na cadeia de valor do setor audiovisual, designadamente a importância crescente dos platformistas e agregadores de conteúdos, o CESE considera que os atuais requisitos da Diretiva SCSA não constituem a forma mais adequada, proporcional e eficiente de promover a criação, distribuição e fruição de obras europeias.

4.3.3 Assim, o CESE é da opinião que a Comissão deverá reequacionar o quadro de obrigações que impendem sobre os operadores televisivos e alargar a incidência de tais obrigações aos novos intervenientes na cadeia de valor do audiovisual em ambiente de convergência, tendo em consideração o impacto crescente de tais serviços junto dos cidadãos, iniciando a breve trecho a revisão da Diretiva.

4.4 Interoperabilidade da televisão conectada

4.4.1 O CESE considera que a Comissão deverá garantir a interoperabilidade dos diversos serviços distribuídos nas plataformas híbridas, promovendo condições equitativas de concorrência para todos os fornecedores de conteúdos e serviços, e assegurar que os utilizadores possam escolher de forma livre e sem discriminação, designadamente geográfica, de entre uma oferta com qualidade e diversificada.

4.5 Política do espetro

4.5.1 O CESE remete no essencial para os seus pareceres sobre o primeiro programa da política do espetro radioelétrico/banda larga europeia ⁽⁶⁾, sobre a Comunicação da Comissão «Transformar o dividendo digital em benefícios sociais e em crescimento económico» ⁽⁷⁾, e sobre a Comunicação da Comissão «Apoio à utilização partilhada dos recursos do espetro radioelétrico no mercado interno» ⁽⁸⁾.

4.5.2 No que respeita à crescente utilização de modelos híbridos por parte dos operadores de serviços audiovisuais, que combinam a radiodifusão terrestre com a utilização de banda larga na distribuição de conteúdos, recomenda a realização dos imprescindíveis estudos de impacto de tais modelos de negócio na cadeia de valor do setor audiovisual, com uma particular atenção às questões do acesso a conteúdos e plataformas por parte dos cidadãos, bem como dos próprios operadores e produtores de conteúdos. O CESE recorda a necessidade de infraestruturas que garantam uma cobertura de todo o território europeu pela banda larga, enquanto fator decisivo na promoção da igualdade digital dos cidadãos.

⁽⁵⁾ JO C 181 de 21.6.2012, p. 35-39; JO C 198 de 10.7.2013, p. 39-44; JO C 77 de 31.3.2009, p. 63-68; JO C 248 de 25.8.2011, p. 144-148; JO C 143, de 22.5.2012, p. 69-73.

⁽⁶⁾ JO C 107 de 6.4.2011, p. 53-57.

⁽⁷⁾ JO C 44 de 11.2.2001, p. 178-181.

⁽⁸⁾ JO C 133, de 9.5.2013, p. 22-26.

4.6 Implicações Regulamentares

4.6.1 O CESE, à luz dos novos desenvolvimentos tecnológicos e de mercado, considera que a Comissão deveria iniciar a breve trecho um procedimento formal de consulta pública sobre a revisão da Diretiva DSCSA.

4.6.2 Nesse procedimento de consulta, a Comissão deveria avaliar a problemática do âmbito de aplicação da Diretiva, designadamente a possibilidade da inserção de disposições sobre a transparência e concentração da propriedade dos serviços de comunicação social audiovisual, lineares e não lineares e a questão central da definição do conceito de responsabilidade editorial nos serviços de comunicação social audiovisual. Princípio fundamental a orientar esta revisão deverá ser o de que, qualquer que seja o suporte de acesso ao audiovisual, os valores fundamentais devem ser respeitados e garantidos de forma idêntica, sem embargo das adaptações indispensáveis à especificidade desses suportes.

4.6.3 O CESE considera que seria igualmente útil que a Comissão apresentasse uma proposta de revisão e sistematização das regras aplicáveis às comunicações comerciais nos serviços de comunicação social audiovisual, atualmente dispersas em diversos diplomas, conforme referido em anteriores pareceres⁽⁹⁾.

4.7 Liberdade de expressão e Pluralismo dos média

4.7.1 Importa ter em devida consideração que o respeito pela liberdade de imprensa e pelo pluralismo dos meios de comunicação social, enquanto elementos estruturantes da cidadania ativa e da democracia participativa, como consagrado no artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais, constitui um elemento fundamental para a consolidação do processo de integração da União.

4.7.2 Consequentemente, e em sintonia com a preocupação expressa pelo Parlamento Europeu, o CESE considera que a Comissão deveria prioritariamente tomar medidas adequadas, incluindo a apresentação de uma iniciativa legislativa sobre o pluralismo e a concentração dos meios de comunicação social, no seguimento, designadamente, do Relatório do Centre for Media Pluralism and Media Freedom e do Relatório do Grupo de Alto Nível sobre Liberdade dos Média e Pluralismo.

4.7.3 Atentas as características específicas do mercado audiovisual europeu, fragmentado, com diversas barreiras linguísticas e culturais e mergulhado num contexto económico particularmente difícil, o CESE salienta a importância do *Serviço Público de Média* para a salvaguarda do pluralismo político e promoção da diversidade cultural. Sugere assim que a Comissão promova uma reflexão alargada sobre o modelo de governação do *Serviço Público de Média* no novo contexto da convergência, tendo em consideração, designadamente, as recentes conclusões alcançadas pelo Conselho da Europa neste domínio.

4.8 Proteção de menores e de públicos sensíveis

4.8.1 O CESE, tendo presente a dimensão cultural dos média e o seu impacto na sociedade em geral, tem definido como uma das suas maiores preocupações a proteção dos menores e de outros públicos sensíveis quer em face dos meios audiovisuais quer em ambiente digital (Internet, redes sociais, etc.), em aspetos tão importantes como o direito à privacidade, a proteção da imagem e outros direitos fundamentais, reconhecidos, designadamente, pela Convenção Europeia dos Direitos do Homem e hoje também consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da UE, em boa hora integrada na atual redação do Tratado. Se a convergência audiovisual, transformando o espetador em ator dos média (interatividade), abre enormes possibilidades novas de comunicação e de informação, não deixa de potenciar a exposição das pessoas mais vulneráveis a comportamentos ilícitos (cibercrime).

4.8.2 Foi por isso esse um dos aspetos que o CESE teve oportunidade de salientar em variados dos seus mais recentes pareceres, designadamente a propósito de algumas iniciativas da Comissão que, louváveis em si mesmas, segundo ele pecam por demasiado tímidas, insistindo na necessidade de garantir a existência e a disponibilidade em termos acessíveis aos encarregados de educação dos menores de dispositivos de filtragem de conteúdos e de classificação adequados às faixas etárias.

4.8.3 Está assim convicto que na abordagem à problemática da proteção de menores e de outros públicos vulneráveis no que respeita a utilização da Internet em geral, e dos meios de comunicação social audiovisual em particular, é necessário garantir um equilíbrio e uma justa medida entre o direito fundamental da liberdade de expressão e o objetivo de interesse público de proteção dos menores, independentemente do suporte de acesso.

4.8.4 No entanto, importa ter presente que a própria Comissão reconheceu⁽¹⁰⁾ que os operadores dos serviços de televisão a pedido não têm dado uma resposta eficiente no que respeita aos sistemas de correção e autorregulação destinados à proteção dos menores contra conteúdos prejudiciais, bem como aos meios técnicos que oferecem às crianças um acesso seletivo aos conteúdos na Internet.

4.8.5 Será pois este um dos temas que o CESE gostaria de destacar como dos mais relevantes numa definição integrada de uma política futura da UE para o audiovisual, e para a qual antevê não apenas medidas de caráter legislativo (regulação, autorregulação e correção) mas de educação para os média, de informação, de literacia e de capacitação, não só dos menores mas também das famílias e das escolas. Neste sentido apela a que sejam tomadas medidas pela Comissão e pelos Estados-Membros no sentido de aumentar o uso de filtros de conteúdo pelos pais e encarregados de educação.

⁽⁹⁾ JO C 351 de 15.11.2012, p. 6-11.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 556 final.

4.9 *Acessibilidades*

4.9.1 O CESE remete no essencial para os seus pareceres sobre acessibilidade ⁽¹¹⁾.

4.9.2 Deles resulta, de um modo geral, a necessidade de reforço da acessibilidade como direito fundamental e, no caso específico dos serviços audiovisuais e sítios Web, a sua consideração como verdadeiros serviços de interesse geral ⁽¹²⁾.

4.9.3 Assim, são necessários requisitos jurídicos prontamente aplicáveis em matéria de acessibilidade dos serviços audiovisuais, para assegurar o acesso a pessoas com diversos tipos de deficiência e incapacidade de comunicação.

Tais requisitos devem apoiar-se no reforço da normalização europeia, não só no que diz respeito ao conteúdo audiovisual, mas também à distribuição da rede, aos terminais de utilizadores e ao *software* de interface. É essencial garantir que o mercado de soluções de acessibilidade é verdadeiramente europeu, a fim de atrair novos operadores para esse mercado e reduzir os custos.

4.10 A título de observação final, o CESE reitera a necessidade de uma abordagem global e holística ao objetivo programático da inclusão digital, devendo a União e os Estados-Membros garantir a acessibilidade dos cidadãos europeus ao ambiente digital, designadamente, aos serviços de televisão conectada, através da promoção e apoio de iniciativas em prol da aprendizagem constante das competências e literacias digitais ⁽¹³⁾.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ JO C 94 de 18.4.2002, p. 9-13; JO C 117 de 30.4.2004, p. 49-51; JO C 110 de 9.5.2006, p. 26-32; JO C 175 de 27.7.2007, p. 91-95; Acessibilidade dos sítios Web dos organismos do setor público (ainda não publicado no Jornal Oficial) e A acessibilidade como um direito humano (ainda não publicado no Jornal Oficial).

⁽¹²⁾ O «caráter acessível» dos SIEG: Definição, dimensão, desafios, iniciativas europeias (ainda não publicado no Jornal Oficial).

⁽¹³⁾ JO C 318, de 29.10.2011, p. 9-18.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o projeto de proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2009/71/Euratom que estabelece um quadro comunitário para a segurança nuclear das instalações nucleares

[COM(2013) 343 final]

(2013/C 341/21)

Relator: **Richard ADAMS**

Em 13 de junho de 2013, a Comissão Europeia decidiu, nos termos dos artigos 31.º e 32.º do Tratado Euratom, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o

Projeto de proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2009/71/Euratom que estabelece um quadro comunitário para a segurança nuclear das instalações nucleares

COM(2013) 343 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 2 de setembro de 2013.

Na 492.ª reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 160 votos a favor, 9 votos contra e 15 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE acolhe favoravelmente as propostas de alteração apresentadas oportunamente sobre a Diretiva Segurança Nuclear e os resultados do mandato conferido pelo Conselho Europeu à Comissão para estudar e propor alterações legislativas necessárias na sequência da catástrofe de Fukushima. Por conseguinte, os testes de resistência às centrais nucleares europeias identificaram domínios que requerem atenção. A segurança nuclear é uma das principais questões transfronteiriças para a UE. A forma como esta matéria é percebida pelo público tem um impacto significativo na política nacional. Os cidadãos esperam legitimamente padrões elevados verificáveis e coerência.

1.2 O Comité congratula-se por várias questões sublinhadas nos seus pareceres anteriores ⁽¹⁾ sobre a segurança nuclear terem sido levadas em conta na proposta. Estas incluíam uma abordagem mais firme da harmonização entre os Estados-Membros, a clarificação das responsabilidades reguladoras, competências e capacidades, a independência das entidades reguladoras nacionais, e a ação na preparação e resposta *in situ* a situações de emergência. Em particular, é de saudar a abordagem reforçada de transparência geral e a intenção de incluir obrigações específicas, que constituem um contributo necessário e potencialmente eficaz para lidar com as preocupações do público.

1.3 O Comité congratula-se, em particular, com a abordagem bastante reforçada à responsabilidade, competência, aplicação e independência das entidades reguladoras nacionais, que reforça cada um destes domínios e também fornece apoio e mecanismos de verificação.

1.4 O artigo alargado sobre as «Definições» ajudará a clarificar a interpretação e contribuirá para uma maior aplicação jurídica, embora seja necessário assegurar que o texto é coerente com as definições equivalentes dadas pela WENRA (Associação dos Organismos de Regulamentação Nuclear da Europa Ocidental) e a AIEA (Agência Internacional da Energia Atómica) e atualizado quando necessário, para manter a coerência com a terminologia acordada internacionalmente.

1.5 É indicado o reforço das disposições em matéria de acordos de preparação e resposta *in situ* a situações de emergência. Será necessária uma ação imediata em resposta às recomendações do relatório em curso sobre a preparação para situações de emergência fora das centrais, quando estiverem disponíveis. Este é um domínio de especial preocupação para o cidadão europeu e exige que sejam implementadas medidas adicionais urgentes e eficazes.

1.6 São reforçadas as disposições para a informação ao público e a transparência, mas deve-se exigir aos Estados-Membros que assegurem que o público e as organizações da sociedade civil são apoiados prático e ativamente no desenvolvimento, em conjunto com as entidades reguladoras, de processos participativos para o reforço da participação pública no planeamento, na revisão e na tomada de decisões.

1.7 O Comité aprecia a rápida ação empreendida pela Comissão na apresentação desta proposta de diretiva de alteração. Saliente-se ainda que continua a análise internacional dos ensinamentos a retirar de Fukushima e que uma revisão da aplicação da atual Diretiva Segurança Nuclear poderá disponibilizar, em devido tempo, informação adicional sobre segurança. Todas as partes estão empenhadas numa melhoria contínua e a experiência indica que os novos esforços em termos de segurança nuclear continuarão de forma permanente.

⁽¹⁾ JO C 306 de 16.12.2009, pp. 56-63.

JO C 218 de 23.7.2011, pp. 135-139.

JO C 44 de 15.2.2013, pp. 140-146.

2. Introdução

2.1 Em 2009, no seu parecer sobre a proposta de um «Quadro comunitário para a segurança nuclear»⁽²⁾, o CESE manifestou a sua preocupação com o período de tempo necessário para desenvolver e alcançar consenso suficiente para apresentar a primeira Diretiva Segurança Nuclear (2009/71/Euratom). Uma resolução do Conselho, de 22 de julho de 1975, relativa aos problemas tecnológicos da segurança nuclear, tinha solicitado medidas adequadas e uma abordagem harmonizada a nível da UE. Em contrapartida, foram apenas necessários quatro, em vez de 34 anos, para propor alterações à diretiva de 2009.

2.2 Existem várias razões para esta mudança de ritmo. As alterações propostas são, principalmente, uma resposta ao relatório sobre o programa de testes de resistência exaustivos levados a cabo na Europa, na esteira do impacto do maremoto no complexo nuclear de Fukushima Daiichi, em março de 2011. No Japão, esta catástrofe revelou uma série de pontos fracos e falhas a nível técnico, operacional e regulamentar. No entanto, as alterações também refletem preocupações anteriores a 2009 que, devido aos pontos de vista expressos pelas entidades reguladoras, os Estados-Membros e a indústria nuclear, não tinha sido possível incluir na diretiva original. Fukushima não só permitiu reconsiderar estas preocupações, mas também teve um impacto direto importante na política nuclear em vários Estados-Membros.

2.3 O presente parecer expressa a responsabilidade do Comité Económico e Social Europeu em refletir os pontos de vista e as preocupações da sociedade civil em geral, uma responsabilidade reforçada neste caso pelo procedimento previsto no artigo 31.º do Tratado Euratom (relativamente a assuntos de saúde e segurança) em que o parecer do Comité é uma condição prioritária. O Comité já anteriormente se pronunciou sobre o facto de as diretivas relativas à segurança nuclear conterem questões fundamentais sobre a saúde dos trabalhadores, o ambiente e a segurança pública (resposta em caso de emergência), que a UE aborda de forma mais adequada ao abrigo do TUE e do TFUE do que do Tratado Euratom. Além disso, isto aumentaria a credibilidade democrática, uma vez que as medidas a implementar teriam de ser aprovadas em codecisão com o Parlamento Europeu.

2.4 Uma parte da população continua preocupada com os 132 reatores nucleares que operam na Europa. Embora se verifiquem atitudes diferentes consoante os Estados-Membros, as centrais nucleares podem ser, para algumas pessoas, uma fonte de ansiedade, um sentimento que pode ser fortemente estimulado por acontecimentos externos. Muitos cidadãos procuram garantias de uma forma que possam compreender e confiar e, neste sentido, viram-se para a UE, que tem uma larga experiência e em grande medida uma boa reputação no reforço e na consolidação de questões de segurança pública. Fukushima assinalou, de forma importante, o facto de não se poder manter a promoção do conceito de segurança absoluta, uma tendência no Japão em termos tecnológicos e institucionais. O desafio para qualquer abordagem legislativa é conseguir apoiar uma abordagem relativa quanto à segurança, que beneficie da confiança do público. Essa confiança basear-se-á na combinação de dois fatores: o modo como os riscos serão percebidos e a eficácia das medidas de proteção ou de atenuação. Ainda não existem normas de segurança plenamente harmonizadas na Europa e as

pessoas preocupam-se quando consideram que as normas de segurança, ou a sua aplicação, são menos respeitadas num país vizinho do que no seu próprio país. É, por conseguinte, compreensível que a solução para a grande diferença de normas seja a criação, a nível da UE, de uma autoridade competente na matéria.

2.5 Em todos os Estados-Membros, a segurança nuclear é da responsabilidade do operador das centrais, apoiando-se num quadro monitorizado pela entidade reguladora nacional. Fukushima levantou uma série de questões sobre assuntos como a conceção das centrais e as ações de defesa, os esforços de atenuação dos danos, a resposta a situações de emergências, a comunicação de informação, os erros humanos, a governação, a transparência e a supervisão regulamentar. No processo dos testes de resistência e nos relatórios subsequentes, foram abordadas as eventuais implicações de um número limitado destes assuntos nas centrais nucleares europeias e na sua segurança.

2.6 A segurança nuclear é uma questão transfronteiras, e a UE tomou medidas, dado que as normas de segurança internacionais e as convenções relativas à segurança nuclear não são juridicamente vinculativas ou não são de aplicação jurídica direta. As propostas de alteração são o resultado do mandato conferido à Comissão pelo Conselho Europeu para rever o quadro jurídico e regulamentar vigente e propor as melhorias necessárias.

3. Síntese da proposta da Comissão

3.1 A proposta é uma revisão do quadro jurídico e regulamentar vigente em matéria de segurança nuclear, que visa garantir coerência e normas elevadas de segurança nuclear e de supervisão. À luz dos testes de resistência e das ilações tiradas dos inquéritos ao acidente de Fukushima, a proposta visa adaptar, em alguns aspetos e quando possível, o quadro de segurança nuclear da UE às normas técnicas mais recentes e exige maior transparência.

3.2 Os poderes e a independência das entidades reguladoras nacionais serão reforçados e estas poderão ter um papel mais destacado, apoiadas com pessoal especializado e recursos. Estas entidades, juntamente com os operadores das centrais, deveriam ser obrigadas a elaborar e a publicar uma estratégia de informação ao público, especialmente em caso de acidente, mas também durante o funcionamento normal. Os cidadãos poderão ter uma maior participação no licenciamento de centrais nucleares.

3.3 A localização, a conceção, a construção, a colocação em serviço, a exploração e o desmantelamento de centrais nucleares serão sujeitos a novos objetivos de segurança e será introduzido um sistema a nível da UE de avaliação pelos pares das instalações nucleares de seis em seis anos, o que implica a elaboração de orientações técnicas para a melhoria da segurança nuclear.

3.4 As novas centrais nucleares devem ser concebidas de forma que os danos no núcleo de um reator não tenham consequências fora das instalações e cada central deve dispor de um centro de resposta a situações de emergência bem protegido e de orientações rigorosas para a gestão de acidentes.

(2) JO C 306 de 16.12.2009, pp. 56-63.

4. Observações na generalidade

4.1 O CESE tem seguido de perto o debate sobre a segurança nuclear, o processo dos testes de resistência e os desenvolvimentos subsequentes. No seu parecer sobre o «Relatório final sobre os testes de resistência nuclear»⁽³⁾, o CESE instou a uma ambiciosa revisão da diretiva de 2009. A Comissão Europeia também afirmou claramente as suas próprias ambições no atinente à diretiva no seu relatório sobre os testes de resistência⁽⁴⁾. Identificou quatro domínios principais em que a Diretiva Segurança Nuclear tinha de ser revista, a saber:

- procedimentos e quadros de segurança;
- papel e meios das autoridades de regulamentação nuclear;
- abertura e a transparência;
- monitorização e verificação.

Uma breve análise sobre se os objetivos identificados nestes quatro domínios foram atingidos é apresentada no ponto 6.

4.2 A proposta atual apresenta mais de 90 alterações à diretiva em vigor, algumas das quais muito longas e profundas. Os considerandos extensos da diretiva fornecem orientações interpretativas sobre a fundamentação e a aplicação prática, embora se deva sublinhar que os artigos da diretiva constituem a essência do texto, sobre o qual se debruça o presente parecer.

4.3 O CESE nota que o termo «razoavelmente possível», tal como utilizado no texto, embora com uma definição mais ampla, poderia levar a atribuir um peso indevido às considerações de ordem económica ou política. Uma alternativa seria a utilização de «melhores tecnologias disponíveis (MTD)» e «melhores práticas regulamentares (MPR)», consoante seja aplicável, mas isto teria implicações significativas em termos de custos.

4.4 O CESE nota que, apesar de a Comissão afirmar que as diretivas devem garantir que as novas centrais nucleares são concebidas de modo que os danos do núcleo de um reator não possam ter consequências fora das instalações, os pareceres técnicos e científicos atuais sugerem que não se pode fazer uma tal afirmação tão categórica e que é praticamente impossível eliminar completamente todas as implicações fora das instalações.

5. Observações na especialidade

5.1 A diretiva original será reforçada, alargada e clarificada pela diretiva que a vai alterar, e serão abordadas uma série de questões específicas relacionadas com as garantias dadas ao público em matéria de segurança. O Comité saúda, em particular:

- O alargamento e clarificação no artigo 3.º das definições de termos, em especial quando podia existir incerteza. Por exemplo, a definição mais clara de termos como «eliminando na prática» exclui uma eventual ambiguidade e aumentará a confiança do público numa abordagem coerente. No entanto, é preciso garantir que, quando existem definições equivalentes da AIEA e da WENRA, há coerência na terminologia e esta é atualizada sempre que necessário.
- O requisito específico de que as disposições de segurança abrangem todas as fases do ciclo de vida das instalações nucleares (artigo 4.º, n.º 1, alínea a)).
- A manutenção do princípio de independência jurídica das autoridades reguladoras nacionais e o seu reforço considerável mediante a inclusão de uma referência específica à independência de interesses políticos, à atribuição de um orçamento próprio, gerido de forma autónoma, e aos recursos de pessoal especializado em número adequado (artigo 5.º, n.º 2), e de uma definição mais clara das competências jurídicas (artigo 5.º, n.º 3).
- A inclusão específica da verificação das disposições em matéria de «defesa em profundidade», apoiada por uma definição clara (artigo 6.º, n.º 3).
- O requisito de que os requerentes de um pedido de licença devem apresentar uma demonstração de segurança pormenorizada proporcional à amplitude do perigo (artigo 6.º, n.º 4-A)
- A extensão aos subcontratantes das obrigações de manutenção de amplas competências em matéria de segurança (artigo 6.º, n.º 5).
- A inclusão de disposições de apoio à preparação e resposta a situações de emergência *in situ* (artigo 7.º).

5.2 O CESE louva a mudança de nome e a expansão do artigo 8.º, agora consagrado à transparência, e a nova secção 2, que define de forma ampla as obrigações específicas. O antigo artigo 8.º, intitulado «Informação ao público», era de âmbito muito limitado. Os artigos 8.º-A a F, juntamente com as «definições» alargadas no artigo 3.º, constituem agora quase 50 % do texto da diretiva alterada. A aplicação da lei deve ser reforçada por estas disposições, embora alguns domínios continuem suscetíveis a divergências de interpretação. É particularmente encorajador constatar o avultado número de novas disposições propostas e que poderão contribuir em muito para dar resposta às preocupações legítimas dos cidadãos. Entre estas importa destacar:

- A obrigação de elaborar e aplicar uma estratégia de transparência que abranja todas as hipóteses (art. 8.º, n.º 1).

⁽³⁾ JO C 44 de 15.2.2013, pp. 140-146.

⁽⁴⁾ COM(2012) 571 final.

- A ênfase em matéria de prestação de informações com referência a obrigações internacionais (artigo 8.º, n.º 3). Embora não mencionado no texto da diretiva, no preâmbulo refere-se que os intercâmbios com peritos, em que o CESE participou, confirmaram o papel muito importante do público nos processos de decisão e na aplicação das disposições da Convenção de Aarhus.
- Forte apoio a objetivos de segurança mais rigorosos e metodologia (art. 8.º-A a C).
- A elaboração de obrigações (juntamente com o artigo 7.º) de preparação e capacidade de resposta *in situ* a situações de emergência (artigo 8.º-D).
- O reforço e a ampliação da exigência de avaliação internacional pelos pares (artigo 8.º-E).

5.3 O CESE constata que o importante tema da preparação para situações de emergência no exterior das instalações e a comunicação em situações de crise não é abordado na diretiva, mas é objeto de uma revisão, devendo um relatório com recomendações ser apresentado até ao final de 2013. As ações necessárias decorrentes destas recomendações devem ser levadas a cabo urgentemente.

5.4 A questão da proteção das instalações nucleares contra um ataque terrorista foi tratada de forma separada, a par do programa de testes de resistência, e foi comunicada ao Conselho Europeu em 2012. Os Estados-Membros consideram as medidas de segurança como uma questão da competência da soberania nacional que se encontra fora do alcance das disposições da Diretiva Segurança Nuclear. Note-se que as autoridades de regulamentação em matéria de segurança nuclear do Japão, na análise pós-Fukushima, decidiram solicitar a todas as centrais nucleares que tomassem as medidas adequadas para garantir que estas centrais estavam protegidas contra a eventualidade de ataques terroristas.

5.5 Em certa medida, a diretiva alarga os requisitos legislativos. É importante que as novas exigências sejam necessárias, proporcionais e sirvam o objetivo de garantir a segurança pública. O CESE é de opinião que se conseguiu um equilíbrio adequado na diretiva de alteração.

6. A proposta eliminará as deficiências identificadas na diretiva?

6.1 A persistência das divergências entre os Estados-Membros resulta na ausência de uma abordagem coerente em matéria de segurança nuclear. Esta situação é identificada (pela Comissão) como a principal conclusão suscetível de ser remediada através de um quadro legislativo. Destaca-se a ausência de mecanismos da UE codificados para aprovar normas técnicas e formas de realizar as análises de segurança. O artigo 8.º-F alterado estabelece um tal mecanismo, embora o CESE considere

que a expressão «...os Estados-Membros desenvolvem e aprovam conjuntamente, com o apoio das autoridades reguladoras competentes, orientações...» não é exata e indica insuficiente determinação sobre esta questão. Importa, por conseguinte, ver se esta abordagem é eficaz e, na eventualidade de surgirem sérias dúvidas, há que considerar a criação de uma agência de regulamentação para a segurança nuclear na UE. Uma tal abordagem poderia oferecer vantagens significativas em termos de acesso a competências e recursos aos Estados-Membros mais pequenos.

6.2 Há que abordar determinados domínios como a independência dos reguladores nacionais, a divisão de responsabilidades, a falta de coordenação, recursos adequados e competências definidas. O artigo 5.º alterado atribui muito mais obrigações legislativas específicas aos Estados-Membros. Estas devem contribuir de forma considerável para tratar estas questões. Contudo, é urgentemente necessário verificar a independência e as competências dos reguladores nacionais — uma das questões especificamente mencionadas no relatório da Comissão. Esta verificação deverá ser encarada como um reforço e não uma violação da independência dos reguladores nacionais e não deve ser realizada através de uma autoavaliação de dez em dez anos, com uma avaliação internacional suplementar pelos pares. O CESE propõe que a avaliação e a avaliação pelos pares deverão ter lugar em todos os Estados-Membros, o mais tardar, no final de 2018, e de seis em seis anos após essa data.

6.3 Atualmente, os mecanismos de monitorização e verificação a nível da UE estão limitados à avaliação pelos pares dos quadros nacionais de segurança nuclear e das suas autoridades reguladoras competentes. O Capítulo 2-A da diretiva de alteração alarga consideravelmente o âmbito das avaliações internacionais pelos pares — uma evolução positiva. No entanto, o calendário de uma avaliação de seis em seis anos sobre «um ou mais tópicos específicos» parece permitir que alguns domínios não sejam examinados em profundidade durante décadas. O Comité propõe, por conseguinte, que as avaliações por tópicos sejam levadas a cabo em paralelo com o processo de avaliação da Convenção sobre Segurança Nuclear que tem lugar de três em três anos. O debate sobre os tópicos específicos a avaliar deve envolver os cidadãos, como parte do compromisso com a transparência.

6.4 Foi dado consideravelmente maior destaque à informação ao público e à transparência na diretiva de alteração, substituindo, em vários casos, as atuais obrigações de carácter genérico por requisitos específicos. Contudo, na prática, é muitas vezes difícil para os indivíduos ou as organizações da sociedade civil participar nas consultas públicas e nos mecanismos de informação. Ficou, no entanto, demonstrada a eficácia da participação do público nas duas reuniões organizadas pelo Grupo de Reguladores Europeus em matéria de Segurança Nuclear (ENSREG) sobre os testes de resistência. O CESE propõe que os Estados-Membros sejam obrigados a assegurar que o público e as organizações da sociedade civil são apoiados ativamente no desenvolvimento, em colaboração com a entidade reguladora, de processos de participação e consulta dos cidadãos relativos ao planeamento, à avaliação e à tomada de decisões. Isto também se deve aplicar ao alargamento formal ou *de facto* do período de vida das centrais nucleares. Procedimentos já consagrados, como o modelo RISCOM de transparência (http://www.karita.se/our_approach/triscom_model.php), podem, quando conduzidos de forma independente, oferecer vias eficazes.

6.5 O conceito de abordagem exaustiva da segurança nuclear está em evolução permanente. Os fatores éticos, socioeconómicos e psicológicos ganharam maior aceitação no período de intenso debate desde a catástrofe de Fukushima. O Comité considera que outros modos de produção e utilização de energia podem também beneficiar dessa análise, em especial num período de transição e de pressão global.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera determinados regulamentos no domínio das pescas e da saúde animal em virtude da mudança do estatuto de Maiote na União

[COM(2013) 417 final — 2013/0191 (COD)]

e a

proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera determinadas diretivas no domínio do ambiente, da agricultura, da política social e da saúde pública em consequência da alteração do estatuto de Maiote perante a União

[COM(2013) 418 final — 2013/0192 (COD)]

(2013/C 341/22)

Em 1 de julho de 2013, o Parlamento Europeu e, em 27 de junho e 16 de julho de 2013, o Conselho decidiram, nos termos do artigo 43.º, n.º 2, artigo 141.º, artigo 153.º, n.º 2, artigo 168.º e artigo 192.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera determinados regulamentos no domínio das pescas e da saúde animal em virtude da mudança do estatuto de Maiote na União

COM(2013)417 final — 2013/0191 COD

e a

Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera determinadas diretivas no domínio do ambiente, da agricultura, da política social e da saúde pública em consequência da alteração do estatuto de Maiote perante a União

COM(2013) 418 final — 2013/0192 (COD)

Considerando que o conteúdo da proposta é satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 492.ª reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro) decidiu, por 170 votos a favor, 6 votos contra e 12 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à restituição de bens culturais que tenham saído ilicitamente do território de um Estado-Membro (reformulação)

[COM(2013) 311 final — 2013/0162 (COD)]

(2013/C 341/23)

Em 10 de junho e 24 de junho de 2013, o Parlamento Europeu e o Conselho, respetivamente, decidiram, nos termos dos artigos 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à restituição de bens culturais que tenham saído ilicitamente do território de um Estado-Membro (reformulação)

COM(2013) 311 final — 2013/0162 (COD).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório, o Comité, na 492.^a reunião plenária de 18 e 19 de setembro de 2013 (sessão de 18 de setembro), decidiu, por 192 votos a favor, com 10 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 18 de setembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

<u>Número de informação</u>	<u>Índice (continuação)</u>	<u>Página</u>
2013/C 341/14	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Livro Verde sobre uma estratégia europeia para os resíduos de plástico no ambiente [COM(2013)123 final]	59
2013/C 341/15	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro para o ordenamento do espaço marítimo e a gestão costeira integrada [COM(2013) 133 final – 2013/0074 (COD)]	67
2013/C 341/16	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece certas disposições transitórias relativas ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e que altera o Regulamento (UE) n.º [...] [DR] no que se refere aos recursos e à sua distribuição em relação ao exercício de 2014, bem como o Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho e os Regulamentos (UE) n.º [...] [PD], (UE) n.º [...] [HZ] e (UE) n.º [...] [OCM] no que se refere à sua aplicação em 2014 [COM(2013) 226 final — 2013/0117 (COD)]	71
2013/C 341/17	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1198/2006 do Conselho no que diz respeito a determinadas disposições de gestão financeira aplicáveis a certos Estados-Membros afetados ou ameaçados por graves dificuldades de estabilidade financeira [COM(2013) 428 final — 2013/0200 (COD)]	75
2013/C 341/18	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Plano de Ação para uma Estratégia Marítima na Região Atlântica – Para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo [COM(2013) 279 final]	77
2013/C 341/19	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa ao futuro da captura e armazenamento de carbono na Europa [COM(2013) 180 final]	82
2013/C 341/20	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Preparação para um mundo audiovisual plenamente convergente: crescimento, criação e valores» (Livro Verde) [COM(2013) 231 final]	87
2013/C 341/21	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o projeto de proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2009/71/Euratom que estabelece um quadro comunitário para a segurança nuclear das instalações nucleares [COM(2013) 343 final]	92
2013/C 341/22	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera determinados regulamentos no domínio das pescas e da saúde animal em virtude da mudança do estatuto de Maiote na União [COM(2013) 417 final — 2013/0191 (COD)] e a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera determinadas diretivas no domínio do ambiente, da agricultura, da política social e da saúde pública em consequência da alteração do estatuto de Maiote perante a União [COM(2013) 418 final — 2013/0192 (COD)]	97
2013/C 341/23	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à restituição de bens culturais que tenham saído ilicitamente do território de um Estado-Membro (reformulação) [COM(2013) 311 final — 2013/0162 (COD)]	98



EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) oferece acesso direto e gratuito ao direito da União Europeia. Este sítio permite consultar o *Jornal Oficial da União Europeia* e inclui igualmente os tratados, a legislação, a jurisprudência e os atos preparatórios da legislação.

Para mais informações sobre a União Europeia, consultar: <http://europa.eu>



Serviço das Publicações da União Europeia
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

PT