

Jornal Oficial

da União Europeia

C 277



Edição em língua
portuguesa

Comunicações e Informações

52.º ano

17 de Novembro de 2009

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
I	<i>Resoluções, recomendações e pareceres</i>	
PARECERES		
Comité Económico e Social Europeu		
453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009		
2009/C 277/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Investigação e Desenvolvimento: Apoio à competitividade	1
2009/C 277/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre O impacto das barreiras legislativas nos Estados-Membros na competitividade da UE (Parecer exploratório solicitado pela Presidência checa) ...	6
2009/C 277/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema Necessidades em matéria de educação e formação para uma sociedade da energia sem carbono (Parecer exploratório)	15
2009/C 277/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Tornar o transporte marítimo e o transporte por via navegável interior mais ecológicos (Parecer exploratório)	20
2009/C 277/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema Transportes rodoviários em 2020: Expectativas da sociedade civil organizada (Parecer exploratório)	25
2009/C 277/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Envolvimento da sociedade civil na Parceria Oriental (Parecer exploratório)	30
2009/C 277/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Participação da sociedade civil na realização dos planos de acção política da PEV nos países do Cáucaso do Sul: Arménia, Azerbaijão e Geórgia	37

PT

Preço: 7 EUR

(continua no verso da capa)

Número de informação	Índice (continuação)	Página
2009/C 277/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Região do Mar Báltico: O papel da sociedade civil na melhoria da cooperação regional e na identificação de uma estratégia regional	42

III Actos preparatórios

Comité Económico e Social Europeu

453.^a reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009

2009/C 277/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que revoga as Directivas 71/317/CEE, 71/347/CEE, 71/349/CEE, 74/148/CEE, 75/33/CEE, 76/765/CEE, 76/766/CEE e 86/217/CEE do Conselho relativas à metrologia [COM(2008) 801 final – 2008/0227 (COD)]	49
2009/C 277/10	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à protecção dos animais utilizados para fins científicos [COM(2008) 543 final – 2008/0211 (COD)]	51
2009/C 277/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Conselho que institui um regime comunitário de controlo a fim de assegurar o cumprimento das regras da política comum das pescas [COM(2008) 721 final – 2008/0216 (CNS)].	56
2009/C 277/12	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: Enfrentar os desafios da desflorestação e da degradação florestal para combater as alterações climáticas e a perda de biodiversidade [COM(2008) 645 final]	62
2009/C 277/13	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Estratégia comunitária para melhorar as práticas de desmantelamento de navios [COM(2008) 767 final]	67
2009/C 277/14	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à fase II da recuperação de vapores de gasolina, durante o reabastecimento de automóveis ligeiros de passageiros nas estações de serviço [COM(2008) 812 final – 2008/0229 (COD)]	72
2009/C 277/15	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao desempenho energético dos edifícios (reformulação) [COM(2008) 780 final/2 – 2008/0223(COD)]	75
2009/C 277/16	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Conselho que obriga os Estados-Membros a manterem um nível mínimo de reservas de petróleo bruto e/ou de produtos petrolíferos [COM(2008) 775 final – 2008/0220 (CNS)]	81



I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

453.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 13 E 14 DE MAIO DE 2009**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Investigação e Desenvolvimento: Apoio à competitividade**

(Parecer exploratório)

(2009/C 277/01)

Relatora: **Anna Maria DARMANIN**

Em 27 de Junho de 2008, a Presidência checa solicitou ao Comité Económico e Social Europeu que elaborasse um parecer exploratório sobre

Investigação e Desenvolvimento: Apoio à competitividade.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 24 de Abril de 2009, sendo relatora Anna Maria Darmanin.

Na 453.^a reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 14 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE apela à redefinição do conceito de competitividade e advoga que deixou de ser possível aferir a competitividade a longo prazo com base exclusivamente no PIB, cumprindo substituir essa óptica por outra mais vasta que abarque os factores de sustentabilidade sob as perspectivas social, económica e ambiental. O CESE crê que, no actual clima económico, precisamos de começar a ater-nos ao conceito de competitividade sustentável para o futuro.

1.2. O CESE considera a inovação um elemento essencial da competitividade sustentável, com base nos pressupostos de que a sustentabilidade é um processo e um padrão em evolução, e de que a inovação é o factor capaz de apurar esse processo. Além disso, a investigação e o desenvolvimento constituem um aspecto muito importante do processo de inovação.

1.3. No presente parecer, o CESE identifica uma série de factores inibidores de uma abordagem assente na investigação e na inovação. A superação desses factores requer visão a longo prazo

e um investimento no futuro. Assim, o CESE recomenda que se adoptem as seguintes iniciativas com vista a minimizar o efeito dos referidos factores inibidores:

- Harmonizar os programas e oportunidades de inovação da União Europeia. Hoje existe na UE toda uma panóplia de oportunidades tendentes a fomentar a inovação, mas essas oportunidades apresentam-se amiúde desarticuladas e desprovidas de coordenação visível. Assim, o CESE entende que se deveria fazer um esforço maior no sentido de a Comissão e outros órgãos ligados à gestão de programas de inovação adoptarem uma abordagem coordenada nesta matéria.
- Reduzir o excesso de informação e disponibilizar um modo mais coerente e simples de aceder aos dados e oportunidades do campo da inovação e da investigação. O CESE reconhece de facto que se têm feito esforços nesse sentido, mas considera que urge fazer mais. A informação deve ser selectiva, simples, eficaz e coordenada, em particular no interesse das PME.

- Investir mais nos sistemas de educação mediante o reforço de programas como o Erasmus e o Comenius, em que os estudantes são chamados a prosseguir a sua formação fora do seu país de origem. O CESE entende que os graus de ensino fundamentais para a consecução de uma mudança permanente são os da educação primária e secundária, pelo que oportunidades como as proporcionadas pelos programas supramencionados constituem marcos importantes na formação dos estudantes.
- Integrar o empreendedorismo nos currículos escolares. A mentalidade empresarial é importante tanto no campo da investigação como no da indústria, pelo que pode ser fomentada assegurando que o sistema educativo aposte a fundo no desenvolvimento de espíritos empreendedores.
- Melhorar as perspectivas de sobrevivência económica dos jovens empreendedores que apostam em processos ou produtos inovadores de alta tecnologia.
- Proporcionar aos jovens investigadores condições de emprego que, mais do que dignas, sejam capazes de atrair os melhores para a profissão. O CESE admite que, no capítulo das condições de exercício das profissões da área da investigação, o panorama possa diferir de Estado-Membro para Estado-Membro, mas frisa que deveria haver um esforço concertado a nível europeu para dar resposta a esta questão.
- Mobilizar as energias de todos os Estados-Membros, como actores importantes no processo de inovação, reforçando assim o potencial da UE-27, e não apenas o dos actores mais experientes no âmbito da IDI.
- Consolidar as estruturas que propiciam um intercâmbio permanente de experiências entre o meio académico e a indústria.

1.4. O CESE reconhece que a investigação e a inovação não são um domínio reservado às universidades e departamentos especializados das grandes empresas, mas questões que dizem respeito a toda a gente. Há recursos vastíssimos em toda a força de trabalho e importa desenvolver mais o conceito de inovação gerada pela força de trabalho. Este conceito tem de ser tido em consideração no plano da cooperação nos locais de trabalho, na questão da aprendizagem ao longo da vida e no trabalho nos conselhos de empresa.

1.5. O CESE entende que a nova Estratégia de Lisboa para depois de 2010 deve prever não só metas para os investimentos dos Estados-Membros em IDT mas também percentagens mínimas do PIB a investir na educação, que o CESE considera fundamental para a inovação. Recomenda, por isso, que a estratégia imponha os objectivos seguintes:

- 7 % do PIB para a educação, desde o nível primário ao nível superior;
- 1 % do PIB para a investigação e o desenvolvimento públicos;
- 2 % para investimentos privados em I&D.

1.6. O CESE afirma ainda que os países e companhias com alto grau de produção sustentável, tecnologia nova e forte e uma produção assente num nível elevado de eficiência ecológica serão os mais competitivos no futuro. O CESE recomenda que a UE integre a perspectiva de eco-eficiência nas políticas de educação, de

investigação e inovação, industrial, de transportes, energética e climática, e social e de emprego, e apoie uma cooperação rigorosa e reforçada entre os diferentes domínios políticos.

1.7. Em razão da actual crise financeira e económica, o Comité vê um sério risco, nomeadamente que muitas empresas se vejam forçadas a reduzir as suas actividades de I&D e reajam com um congelamento das contratações que condenará ao desemprego os licenciados de universidades e de escolas superiores técnicas. O Comité apela, portanto, à Comissão e aos Estados-Membros para que, precisamente nesta difícil situação de crise, contrariem esta ameaça de desemprego que paira sobre os jovens cientistas e engenheiros através de uma política de recrutamento anticíclica pelos organismos de investigação subsidiados pelo Estado e para que continuem a promover a motivação para enveredar por estudos técnicos e de ciências naturais.

2. Competitividade

2.1. Na opinião do CESE, é essencial relançar a competitividade da UE, mediante opções específicas e um reforço substancial dos recursos afectados a esta área, com o pleno envolvimento de todas as estruturas e instâncias científicas e técnicas especializadas da Comunidade. Os efeitos de sinergia resultantes da conjugação do relançamento da política de inovação com a sua integração em todas as políticas comunitárias são o único meio capaz de permitir à União Europeia recuperar o terreno perdido e lançar os alicerces de um novo modelo de desenvolvimento baseado no crescimento da sua capacidade de exportação, face a países emergentes que beneficiam de baixos custos da mão-de-obra.

2.2. O CESE considera que o prisma através do qual encaramos a competitividade na Europa carece de ser alargado e de ter em conta outros factores e não apenas o PIB dos Estados-Membros. Urge, pois, perfilhar uma visão mais global que enfatize a competitividade sustentável. Há várias medidas para a consecução de tal competitividade que podem ser utilizadas como instrumentos. Na realidade, o Documento de Consulta do Projecto Paradiso (da autoria de membros do Clube de Roma) destaca algumas dessas medidas. O CESE frisa que é necessário adoptar uma nova medida que tome em consideração os instrumentos existentes. Essa nova medida deve levar em linha de conta os conceitos de aplicações sociais sustentáveis, cenários económicos sustentáveis e sustentabilidade para o nosso planeta.

2.3. Face à recessão que está a atingir o mundo industrializado e às perspectivas negativas que dela decorrem para a economia da UE, o Comité pretende dar o seu concurso para o processo de identificação das soluções necessárias para a superação desta crise. Por esse motivo, o CESE saúda a proposta que lhe foi dirigida pela Presidência checa no sentido de elaborar um parecer exploratório sobre o tema «Investigação e Desenvolvimento: Apoio à competitividade».

2.4. O Comité está convencido de que, de uma fase negativa como a que estamos a atravessar, só poderão emergir como protagonistas, e recuperar rapidamente, as empresas que forem capazes de ser competitivas nos mercados de produtos tradicionais de alta qualidade e de alta tecnologia. O único meio de salvaguardar o futuro é apostar mais na investigação e na inovação. É óbvio que quem investiu em investigação no passado dispõe hoje de estruturas e recursos humanos adequados e, por conseguinte, de mais hipóteses de ultrapassar a crise mais depressa e com mais sucesso do que os que descuraram esse domínio.

3. Investigação, desenvolvimento e inovação

3.1. O CESE reconhece que a investigação e o desenvolvimento são motores da inovação. Na conjuntura particularmente delicada que a Europa está a atravessar, urge abordar a questão da inovação industrial. Para responder à contracção económica e à crescente recessão, o CESE considera que é essencial pôr em marcha um processo inovador tendente a fazer do progresso um «factor de competitividade real», assente num conjunto de pilares fundamentais efectivamente capazes de relançar o sistema industrial europeu, explorando activamente as vantagens que o mercado interno alargado oferece. Esses pilares são:

- a investigação, a inovação e o empreendedorismo;
- o apoio ao investimento; e
- uma forte e renovada aposta na formação.

3.2. Parece agora evidente que é forçoso reconhecer os enormes esforços que têm sido desenvolvidos na UE no campo da investigação e inovação. Não obstante, as necessidades impostas pela profundidade da crise reclamam novos esforços de investimento. O CESE gostaria de ver um maior empenho na frente da comercialização dos resultados em matéria de inovação obtidos no âmbito dos programas de investigação. Além disso, o CESE advoga uma maior transparência nos processos de afectação de fundos e de avaliação.

3.3. Acresce que o Plano de Relançamento da Economia Europeia da Comissão oferece estímulos adicionais à inovação. Isso mesmo ressalta da afectação de fundos futuros à iniciativa europeia a favor de automóveis respeitadores do ambiente, à iniciativa europeia a favor dos edifícios eficientes em termos energéticos e à iniciativa europeia a favor da fábrica do futuro. Todas estas iniciativas visam continuar a reforçar os estímulos já existentes nessas três áreas, que foram atingidas por esta crise económica.

3.3.1. A Europa tem feito investimentos de vulto em estruturas destinadas a promover a Investigação e o Desenvolvimento Tecnológico (IDT), o que é patente na multiplicidade de estruturas e programas existentes nos vários sistemas centrais, nacionais e regionais.

4. O Triângulo do Conhecimento

4.1. É evidente que, para haver inovação e IDT eficazes na indústria, é imprescindível comprometer efectivamente as três vertentes do triângulo do conhecimento na globalidade do processo.

4.2. Na opinião do Comité, é fundamental assegurar um elevado grau de cooperação entre a investigação pública e privada, os estudos universitários e a indústria, objectivo que se lhe afigura essencial à criação de um círculo virtuoso no plano da competitividade europeia.

4.3. Recentemente, foi adoptado um parecer específico sobre estas matérias, intitulado «Cooperação e transferência de conhecimentos entre os organismos de investigação, a indústria e as PME: Uma condição importante para a inovação» (INT/448). O documento pretende fazer uma análise em profundidade da actual conjuntura, no que toca a resultados obtidos e perspectivas, chamando a atenção para os obstáculos a ultrapassar por meio de uma rápida e eficiente transferência de conhecimento entre dois mundos que vivem há demasiado tempo numa situação de excessivo isolamento e ausência de comunicação.

4.4. Neste quadro de cooperação entre o mundo científico e a indústria, o CESE tem apoiado e saudado a constituição de consórcios de investigação co-financiados por capitais públicos e privados, como os previstos no modelo proposto no âmbito das recentes Iniciativas Tecnológicas Conjuntas (ITC), que mereceram uma apreciação positiva da parte do Comité, que apelou à sua implementação célere e ampla aplicação ⁽¹⁾. O Comité tem defendido o alargamento dessas iniciativas a outros sectores, já que as mesmas, além de preverem um regime de parcerias público-privadas e de afectação de recursos em regime de paridade, oferecem ainda a estruturas universitárias, centros de investigação públicos e privados e órgãos científicos representativos a possibilidade de participarem nestas empresas.

4.5. Neste ponto, o CESE gostaria de reiterar a urgência, que já frisou num parecer anterior (INT/335), de que se revestirá um instrumento de coordenação activa e consolidação das relações entre os mundos académico e empresarial, já criado sob a forma de Instituto Europeu de Tecnologia (IET). O Comité considera que é urgente facultar a esse instituto os meios financeiros e humanos de que ele necessita para assumir plenamente as suas funções.

4.6. O CESE atribui uma relevância decisiva ao supracitado papel de coordenação a nível comunitário das acções no campo da tecnologia, mediante a promoção de uma cooperação e articulação genuínas entre as universidades e a indústria. Trata-se do factor-chave para o desenvolvimento do tipo de produtos e processos inovadores que são essenciais à competitividade do sistema industrial da UE.

5. Os factores inibidores de uma exploração eficaz da I&D no plano da inovação

5.1. Para obtermos uma imagem mais precisa da actual situação da Europa na esfera da inovação, temos de analisar os factores que inibem o estímulo à inovação.

5.2. O CESE identifica uma série de factores dessa natureza que, numa perspectiva mais tradicional, podem ser descritos da seguinte forma:

- a reduzida propensão dos estabelecimentos de ensino para estimularem os jovens a abraçar carreiras de investigação;

(1) JO C 204/19 de 9.8.2008; JO C 44/11 de 16.2.2008; JO C 44/15 de 16.2.2008; JO C 44/19 de 16.2.2008; JO C 44/22 de 16.2.2008.

- as condições desanimadoras que são oferecidas aos jovens investigadores, comparativamente com aquelas de que gozam os seus congéneres de outros países, como os EUA, e também os profissionais de outros ramos, constituem um grande factor de dissuasão no plano do recrutamento de jovens investigadores de qualidade;
- o menor conhecimento que há por parte das instituições de investigação das necessidades económicas da indústria;
- o facto de a indústria nem sempre explorar as oportunidades identificadas pelas instituições de investigação.

5.3. A um nível mais profundo, o CESE identifica outros factores de inibição:

- o empreendedorismo é uma inclinação que não é estimulada nem suficientemente adestrada na cultura europeia, começando pelas escolas europeias; daí a exiguidade do apoio que é prestado aos jovens empreendedores e das condições económicas e hipóteses de que dispõem as jovens empresas de alta tecnologia de sobreviverem aos primeiros 5 anos, e a consequente insuficiência dos estímulos existentes;
- a cultura académica nem sempre favorece o desenvolvimento do tipo de investigação que fomenta a competitividade;
- a cultura industrial nem sempre favorece a exploração das possibilidades de transformação e a adopção de uma atitude virada para o futuro;
- o menor envolvimento nos programas de inovação, investigação e desenvolvimento por parte de alguns Estados-Membros, nomeadamente dos 12 que aderiram recentemente à UE.

6. Um factor essencial à inovação e competitividade: A formação profissional

6.1. A disponibilidade de recursos humanos altamente qualificados e com formação especializada, que correspondam no mínimo aos mais altos padrões internacionais, é um requisito imprescindível para que os programas e prioridades definidos a nível comunitário se possam traduzir num elevado nível de competitividade.

6.2. O capital humano é, de facto, o principal recurso na área da investigação e desenvolvimento. Desde os seus primórdios, a União Europeia sempre reconheceu a necessidade de incluir a educação e a cultura no processo de integração europeia. O artigo 127.º do Tratado de Roma (artigo 150.º do TCE) dispõe que «a Comunidade desenvolve uma política de formação profissional que apoie e complete as acções dos Estados-Membros, respeitando plenamente a responsabilidade dos Estados-Membros pelo conteúdo e pela organização da formação profissional».

6.3. Até à década de 1980, em matéria de formação profissional, houve muitas declarações de intenção e poucas acções concretas. Esta tendência foi invertida com o advento da Eurydice, a rede oficial de recolha, monitorização e difusão de informação sobre os sistemas e políticas de educação da Europa. Em 1985, foi definida uma base jurídica para a política de educação, pela via da interpretação extensiva do conceito de «formação profissional», de

modo a abarcar todas as formas de ensino que preparam os cidadãos para o exercício de uma profissão, ofício ou ocupação, incluindo o ensino superior.

6.4. Este poderá ser apontado como o momento em que a formação adquiriu o cariz de questão prioritária no plano das políticas comunitárias, evolução que se materializou nos primeiros programas comunitários (Comett, Erasmus e Lingua, para o ensino superior, e PETRA, Eurotecnet e FORCE, para a formação profissional).

6.5. A experiência do Erasmus ilustra bem o impacto desses programas no plano da formação a nível comunitário: a despeito de alguns entraves iniciais levantados por determinados Estados-Membros, no espaço de vinte anos, facultou a quase 1 500 000 jovens e a 250 000 professores a oportunidade de passarem um período a estudar ou a ensinar numa universidade de um país que não o seu, com os correspondentes efeitos positivos no plano do desenvolvimento do processo de integração europeia.

6.6. Na sequência de um moroso processo de desenvolvimento de propostas atinentes a todos os níveis de formação, do ensino básico ao universitário, no quadro da Estratégia de Lisboa, em Março de 2000, o Conselho Europeu fixou à União Europeia o objectivo estratégico de se transformar na «economia baseada no conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo». Este importante desígnio foi reiterado em 2002 no Conselho Europeu de Barcelona, em que foi assumido igualmente o objectivo de fazer dos sistemas educativo e de formação europeus «uma referência de qualidade a nível mundial até 2010».

6.7. O CESE reconhece que só os jovens talentos devem enveredar por carreiras de investigação, pelo que se deve atrai-los para esta profissão. Os investigadores, as universidades e a sociedade em geral investiram na aquisição e no desenvolvimento do conhecimento especializado. É, por conseguinte, essencial que a política neste domínio não só maximize esse investimento, como também assegure que o investimento não é em vão. Além disso, é imprescindível um planeamento a longo prazo do financiamento dos institutos de investigação. Estes incentivos já foram referidos noutro parecer do CESE ⁽²⁾.

7. A realidade na perspectiva das PME

7.1. No plano das PME, existem outros factores de inibição da inovação, o maior dos quais é, segundo o CESE, o facto de as PME não disporem dos recursos necessários para investir em investigação e explorar ideias inovadoras e oportunidades de investigação. Existem diferentes tipos de oportunidades, mas a plethora de informação e de oportunidades é, em si mesma, um factor de inibição adicional pelo seu efeito de dissuasão.

7.2. O CESE reitera, não obstante, a importância de que se reveste a criação de um contexto favorável à participação directa das PME nas iniciativas comunitárias de investigação e inovação, conforme o previsto nas importantes acções do programa «Capacidades» do VII Programa-Quadro, pela sua grande difusão em termos numéricos e devido à sua grande importância em termos de criação de novos postos de trabalho.

(2) JO C 110/3 de 30.4.2004.

7.3. A participação das PME é amiúde dificultada pela carência de procedimentos adequados à sua dimensão, factor que, a par das necessidades de capital de risco próprias da fase de arranque, constitui o principal óbice à sua participação. Com efeito, enquanto as grandes empresas dispõem de serviços devidamente estruturados para esses efeitos e da informação necessária para a apresentação dos pedidos de financiamento no âmbito dos programas, as pequenas empresas abstêm-se frequentemente de concorrer por via do excesso de formalidades burocráticas a que obriga quer a apresentação das candidaturas, quer a preparação dos contratos e a sua gestão administrativa subsequente.

7.4. Tudo isto torna problemática a consecução de um objectivo estratégico que o próprio CESE tem propugnado em todos os seus pareceres sobre o papel participativo das PME, atendendo ao enorme potencial de inovação de que são portadoras. O CESE reclama, uma vez mais, a simplificação das normas que cumpre empreender para viabilizar a participação das PME, que dispõem de um notável potencial criador e constituem uma presença fundamental, pelo grau de sintonia com as expectativas e necessidades dos novos produtos provenientes da sociedade civil.

8. Observações adicionais

8.1. A aceitação plena da ideia de que uma importante aposta na investigação e na inovação é um dado intrínseco a todas as economias modernas não nos deve levar a perder de vista o facto de que esse processo tem de assentar numa produção estritamente respeitadora do ambiente, numa protecção rigorosa do nosso sistema de valores e numa defesa firme do modelo social europeu.

8.2. Para tornar realidade uma nova política baseada na investigação e na inovação e permitir que o sistema europeu recupere a sua competitividade em relação a outras economias avançadas e países emergentes, temos de fazer uma aposta estratégica e reforçar substancialmente os recursos, tanto humanos como financeiros, afectados a esse fim, para habilitar a Europa a atingir um elevado padrão global de excelência científica.

8.3. O CESE salienta ainda que a inovação e a competitividade pressupõem uma formação profissional e um ensino apropriados, ministrados por um conjunto de estabelecimentos, da escola primária à universidade, que possibilitem a captação de jovens para as carreiras científicas, o que garantiria recursos humanos com um elevado nível de profissionalismo e motivação, assentes em oportunidades de formação de acordo com os mais elevados padrões internacionais.

8.4. O Comissário Europeu responsável pelos Assuntos Económicos, Joaquín Almunia, facultou aos 27 Estados-Membros os dados das projecções económicas a médio prazo, que suscitaram grande preocupação. A previsão em causa confirma que a Europa está a braços com uma depressão profunda, com uma contracção média do PIB de 1,8 %. No que respeita aos países da zona euro, a previsão é igualmente preocupante para os países como a Alemanha (- 2,3 %), que sempre funcionaram como locomotivas em

relação ao conjunto da economia europeia. A Irlanda foi seriamente atingida pela crise financeira (- 5 %), tal como a Espanha, a Itália (- 2 %) e a França (- 1,8 %). De acordo com esta previsão, a queda sofrida pelo PIB europeu terá um efeito desastroso sobre o emprego, catapultando a taxa de desemprego para 8,2 %, com a perda de 3,5 milhões de empregos, e conduzindo a défices das contas públicas superiores ao limite de 3 % estabelecido pelo Tratado de Maastricht em 12 dos 27 Estados-Membros, que terão a sua máxima expressão nos casos da Irlanda (11 %), Espanha (6,2 %) e França (5,4 %).

8.5. Apesar de remontarem a Janeiro de 2009, estes dados parecem ter sido já largamente superados pela realidade actual. O mesmo Comissário fez entretanto diversas intervenções, alertando para a deterioração progressiva e contínua da economia e para as previsões, que apontam para a perda de 6 milhões de empregos na Europa até 2010. Dirigindo-se ao CESE, o Comissário Almunia observa de facto que «os dados mais recentes obrigam a uma revisão em baixa das previsões económicas de Janeiro passado».

8.6. Para medirmos o fosso que persiste e a distância que nos separa do esforço necessário a uma recuperação económica a nível comunitário, basta-nos comparar os investimentos feitos na Europa e nos Estados Unidos. Os EUA têm investido sistematicamente em investigação 3 % do seu PIB, ao passo que a União Europeia investe menos de 2 %, continuando alguns Estados-Membros bastante aquém da meta de 3 % estabelecida pela Estratégia de Lisboa. E, neste novo período de recessão em que hoje nos encontramos, até essa meta se afigura perfeitamente insuficiente em termos quantitativos.

8.7. Este cenário negativo dá uma noção clara da dimensão do atraso da Europa e da magnitude do esforço que é preciso empreender para recuperar um grau de competitividade adequadamente elevado num panorama industrial internacional em transformação acelerada, sobretudo por força das economias emergentes.

8.8. A Europa deve, portanto, saber tirar partido dos ganhos provenientes do investimento no campo do conhecimento (investigação e desenvolvimento, educação, formação profissional) em termos de competitividade e, também, do crescimento das economias industrializadas, e avançar com mais determinação nessa direcção.

8.9. Os dados mostram que as empresas colhem mais frutos das actividades de investigação quando são capazes de cooperar com os trabalhadores e de desenvolver as suas competências, bem como de organizar os locais de trabalho de modo que lhes seja possível explorar as suas ideias e, eventualmente, transformá-las na política da empresa.

8.10. A inovação gerada pela força de trabalho tem melhorado a posição, reforçado a competitividade e poupado muito dinheiro a inúmeras empresas. É um conceito que tem de ser apoiado e que pode ser útil quando o que está em causa não é trabalhar mais, mas trabalhar com mais inteligência.

Bruxelas, 14 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre O impacto das barreiras legislativas nos Estados-Membros na competitividade da UE

(Parecer exploratório solicitado pela Presidência checa)

(2009/C 277/02)

Relator: **Joost van IERSEL**

Por carta de 27 de Junho de 2008, Alexandr Vondra, vice-primeiro-ministro checo responsável pelos Assuntos Europeus, solicitou, em nome da Presidência checa do Conselho da União Europeia, um parecer exploratório do Comité Económico e Social Europeu sobre

O impacto das barreiras legislativas nos Estados-Membros a nível da competitividade da UE.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo, emitiu parecer em 24 de Abril de 2009, sendo relator Joost van Iersel.

Na 453.^a reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 14 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 198 votos a favor, 4 votos contra e 10 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. Enquanto objectivo político de carácter global para promover o crescimento económico e o emprego e criar um desenvolvimento sustentável, o mercado interno ocupa o centro do processo de integração europeia. O mercado interno foi bem sucedido na medida em que suprimiu um número considerável de obstáculos para benefício dos cidadãos e dos consumidores, das empresas e da sociedade em geral ⁽¹⁾. Neste contexto, o Estado de direito constitui um princípio fundamental.

1.2. Todavia, em total oposição à afirmação habitual de que o mercado interno se encontra concluído, a dinâmica económica exige esforços contínuos para o estabelecimento de um verdadeiro mercado interno para os actores económicos públicos e privados em toda a UE. Além disso, a legislação comunitária ainda não conseguiu um funcionamento eficiente do mercado interno em domínios importantes, como as finanças e a energia. Nas actuais circunstâncias, avulta a urgência de criar um enquadramento jurídico eficaz para o sector financeiro.

1.3. Na pior recessão da História recente e face à crise sistémica dos mercados financeiros, é essencial reestabelecer a confiança na Europa. Para solucionar a crise há que reanalisar as actuais políticas, em particular no sector financeiro. Para contrariar os riscos de protecção e de renacionalização das políticas e salvaguardar os mercados livres na UE e além, a UE necessita urgentemente de definir uma via política clara. O CESE insta a um compromisso firme e permanente da parte do Conselho e dos Estados-Membros contra o protecção e a fragmentação do mercado.

1.4. Medidas destinadas a atenuar o impacto da crise, como a intervenção directa do Estado ou a nacionalização dos bancos, bem como incentivos fiscais e financeiros específicos, ainda que necessários para fazer face à crise actual, não deverão afectar a prossecução dos objectivos comunitários, a médio e longo prazo, previamente acordados, nem comprometer as condições-quadro existentes e com bons resultados, incluindo as regras aplicáveis aos auxílios de emergência e à reestruturação. De outra forma, criar-se-ia a possibilidade de distorções da concorrência em grande escala. Ao mesmo tempo, importa igualmente aprender com a crise quais os tipos de regulamentação e medidas financeiras necessários para assegurar um desenvolvimento sustentável a longo prazo.

1.5. A acentuada recessão económica exige um ambiente robusto, resistente e justo para as empresas e trabalhadores europeus, que promova o crescimento económico, a inovação, a criação de emprego, o progresso social e o desenvolvimento sustentável. As Estratégias de Lisboa e de Gotemburgo ⁽²⁾ permanecem os pilares para promover o crescimento e o emprego e promover a vitalidade e a inovação na UE e no mundo.

1.6. Neste contexto, uma melhor legislação e todas as iniciativas conexas a nível da UE, bem como a qualidade de uma transposição correcta e a aplicação a nível nacional e regional revestem uma importância capital. Os principais intervenientes neste processo, ou seja, a Comissão, o Parlamento Europeu e os próprios Estados-Membros, deverão manter-se inteiramente empenhados nesses objectivos.

1.7. Para uma boa governação e para além dos intervenientes públicos, as empresas e organizações empresariais, os parceiros sociais e a sociedade civil organizada têm de cumprir as suas funções e sentir-se co-responsáveis e empenhados em todo o processo.

⁽¹⁾ Para uma visão de conjunto dos obstáculos ainda existentes ao mercado único, consultar o estudo do CESE-OMU publicado em http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp.

⁽²⁾ O Conselho Europeu de Gotemburgo, que teve lugar em Junho de 2001, conferiu uma dimensão ambiental à Estratégia de Lisboa.

1.8. A integração europeia beneficia também com a introdução de novos capítulos como a Nova Abordagem e o Pacote Mercadorias de 2008, a redução dos encargos administrativos injustificados e o reconhecimento das qualificações profissionais.

1.9. A recente evolução confirma mais uma vez o que o CESE há muito defende de que a Comissão, enquanto órgão guardião dos Tratados, deverá receber mais meios, em vez de entraves como frequentemente acontece, para garantir eficazmente a coerência entre a legislação nacional e os requisitos legais acordados a nível da UE.

1.10. A transposição da Directiva Serviços, a decorrer em 2009, irá abrir novas possibilidades favoráveis para os cidadãos e as empresas. Todavia, são necessários controlos eficazes para evitar normas menos exigentes em matéria social, ambiental e de qualidade e segurança.

1.11. A supressão das barreiras jurídicas e a forma como esta se concretiza exigem, especialmente neste momento, uma melhor estratégia de comunicação a nível europeu e dos Estados-Membros. Esta comunicação deve reforçar a credibilidade da UE e fomentar a confiança entre os cidadãos e empresas, contrariando o eurocepticismo.

1.12. A eliminação das barreiras jurídicas, uma melhor legislação e condições-quadro comuns na UE cimentarão a posição da UE nas negociações com outros blocos comerciais, na OMC e na Ronda de Doha.

1.13. Por último, a UE pode aprender com a sua História que os tempos difíceis também podem conduzir a progressos vantajosos. A crise dos anos 1970 e início dos anos 1980 confirmou a vontade política de criar uma UEM, que em 1985 produziu o Acto Único que esteve na base do programa Europa 1992, o caminho para a conclusão do mercado interno.

2. Introdução

2.1. O presente parecer exploratório, dedicado ao tema «Barreiras legislativas à competitividade» e elaborado pelo CESE a pedido da Presidência checa, centra-se na concretização de um mercado interno isento de obstáculos administrativos (injustificados) e baseado numa melhor legislação. O mercado único consiste em oferecer às empresas e cidadãos europeus um ambiente jurídico certo e seguro, tendo em vista a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capital em todo o território da União.

2.2. No seu programa, a actual presidência (checa) dedica especial atenção à transposição atempada e correcta da Directiva Serviços e a uma maior remoção dos entraves comerciais entre os Estados-Membros, de acordo com a Revisão da Estratégia para o Mercado Interno. Estes objectivos são correctamente contemplados na perspectiva mais ampla dos Programas de Reforma Nacionais e da Estratégia de Lisboa e na sua revisão e eventual adaptação em 2010.

2.3. O mesmo quadro engloba a relação entre, por um lado, os esforços para «Legislar melhor»⁽³⁾, um melhor aproveitamento das avaliações de impacto e a transposição em curso e, por outro, a avaliação das medidas para reduzir os encargos administrativos que pesam sobre as empresas, bem como a promoção de uma Lei para as Pequenas Empresas para a Europa e de uma política industrial comunitária sustentável, incluindo uma adequada política de inovação.

2.4. Estas intenções e propostas terão de se materializar no contexto de uma retracção económica particularmente acentuada⁽⁴⁾. Deixam claro que a presidência, em sintonia com a visão da Comissão, prevê, no seu programa, a manutenção das orientações estratégicas tal como definidas em tempos mais auspiciosos. Por conseguinte, a presidência pretende igualmente dar um novo ímpeto ao mandato da nova Comissão.

2.5. Pretende também dar continuação a políticas estratégicas anteriormente delineadas, independentemente das medidas a curto prazo que devam ser adoptadas para atenuar eventuais choques súbitos consideráveis na economia, passíveis de afectar os sectores económicos, os investimentos e os postos de trabalho.

2.6. A eliminação de restrições a um maior desenvolvimento espontâneo das empresas europeias constitui o principal ponto de referência do presente parecer. Nesse sentido, o fortalecimento da competitividade deverá ser definido como o reforço da igualdade de condições na UE, tornando a base legislativa comum o mais eficaz possível.

2.7. Um elemento fundamental neste processo são as actividades aprovadas em prol de uma melhor legislação, que estão orientadas para a qualidade da legislação, as avaliações de impacto, a introdução de novas regras quando necessário e a redução de 25 % dos encargos administrativos até 2012⁽⁵⁾.

2.8. O presente parecer centra-se na eliminação das barreiras jurídicas e numa regulamentação eficaz que reestabeleça a confiança nos mercados, tendo em conta as dimensões cada vez mais globais da competitividade. Quanto melhor funcionar o quadro regulamentar do mercado interno, mais forte será a posição da UE a nível mundial.

2.9. O CESE já se pronunciou sobre uma série de domínios. Dada a dimensão ampla do conceito de competitividade, este parecer procura seleccionar tópicos especialmente problemáticos na actualidade.

⁽³⁾ JO C 24 de 31.1.2006, pág. 39.

⁽⁴⁾ Ver o recente relatório da OCDE que defende uma reforma legislativa e pré-concorrencial continuada no contexto actual de crise (*Going for Growth 2009*).

⁽⁵⁾ Ver em particular a terceira análise estratégica do programa «Legislar melhor» na União Europeia, COM(2009) 15 final.

2.10. Foram alcançados progressos impressionantes na realização do mercado interno. Contudo, é igualmente incontestável que existe ainda um considerável défice de harmonização em domínios específicos, como no da energia, das finanças e da patente comunitária potencialmente prioritária, bem como de acções urgentes no domínio social. As acções em curso a nível dos diferentes governos (legislação e práticas administrativas) exigem uma atenção permanente numa perspectiva europeia ⁽⁶⁾.

2.11. A falta de uma harmonização desejável ou as próprias acções dos governos nacionais geram frequentemente perturbações graves a nível das grandes empresas e obstáculos prejudiciais a investimentos, a nível europeu, pelas pequenas e médias empresas.

2.12. As PME constituem um factor vital da competitividade europeia em termos mundiais. As grandes empresas são indispensáveis para manter a solidez da Europa. Todavia, devido à subcontratação de serviços e à fragmentação do processo empresarial e da cadeia de distribuição e de geração de riqueza, as PME são as principais criadoras de postos de trabalho. São, por regra, suficientemente flexíveis para se adaptarem aos padrões de produção sustentável exigidos e estão, especialmente enquanto parceiras na cadeia de geração de riqueza e de distribuição, na origem de invenções e de novos sistemas promotores de uma produção sustentável e ecológica.

2.13. As barreiras jurídicas não afectam apenas o comércio, mas também a circulação transfronteiriça dos trabalhadores ⁽⁷⁾. É importante garantir a aplicação dos direitos fundamentais e das regras do mercado laboral a todos os trabalhadores ⁽⁸⁾.

3. Antecedentes e observações na generalidade

3.1. O mercado único constitui um conceito dinâmico. O seu conteúdo e o estabelecimento de condições de igualdade para os diferentes actores económicos na Europa são definidos mediante objectivos políticos comunitários adequados, sendo garantidos pela legislação comunitária. Além disso, as metas e as regras fixadas são ajustadas no momento devido, em função de eventuais alterações conjunturais. Se necessário e conveniente, devem ser urgentemente tomadas medidas apropriadas e concretas para proteger os trabalhadores, que deixem claro que as liberdades económicas e as regras em matéria de concorrência não devem ter prioridade sobre os direitos sociais fundamentais.

3.2. A actual recessão económica afecta todos do ponto de vista económico e social. Afecta igualmente a posição da Europa enquanto actor global. Situações extraordinárias poderão exigir

abordagens e soluções extraordinárias como, por exemplo, auxílios estatais de carácter especial autorizados para «sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro» ⁽⁹⁾ segundo as orientações de «emergência» da Comissão ⁽¹⁰⁾, mas convirá não comprometer as condições-quadro aprovadas. Todas as intervenções devem ser correctamente fundamentadas.

3.3. A regulamentação nacional é muitas vezes concebida como resposta a todo o tipo de desafios presentes num contexto nacional. Também perante este contexto, a continuação de programas relacionados com a supressão de barreiras legislativas existentes e potenciais entre os Estados-Membros é necessária e deve ser fomentada.

3.4. As motivações a curto prazo, especialmente hoje em dia, podem facilmente prejudicar a vontade política de actuar em conformidade. Existe sempre o risco de um proteccionismo aberto ou dissimulado. Torna-se ainda mais necessário um apelo à continuação das medidas já iniciadas com vista à eliminação das barreiras legislativas. Quanto melhor prepararmos o terreno hoje, mais robusta será a economia europeia amanhã.

3.5. A situação actual exige sem dúvida esforços redobrados para definir novas condições de enquadramento transparentes nos sectores financeiro e energético.

3.5.1. No actual período de crise financeira, os Estados reconquistaram terreno enquanto actores centrais no sistema económico ao concederem auxílios de «emergência» de valor considerável às principais instituições financeiras. Além do potencial impacto nas finanças públicas, esta abordagem poderá conduzir a distorções da concorrência se não se respeitarem as regras relativas aos auxílios estatais ⁽¹¹⁾ e poderá colocar os bancos mais cumpridores em desvantagem.

3.5.2. Apesar de o CESE não questionar a necessidade de uma intervenção rápida nestas circunstâncias excepcionais, é importante seguir de perto ⁽¹²⁾ a evolução da situação, de modo a salvaguardar o actual espírito de coesão, o Estado de direito e o nível de concorrência no mercado europeu, ou seja, todos os factores essenciais para os cidadãos e a economia.

⁽⁶⁾ Ver, a este título, a recente brochura ilustrativa «When will it really be 1992?» (Quando será mesmo 1992?) lançada pelas federações neerlandesas dos empregadores (VNO – NCW, MKB – publicada em Dezembro de 2008). Na altura, 1992 era anunciado como o ano da conclusão do mercado interno.

⁽⁷⁾ JO C 228 de 22.9.2009, pág. 14.

⁽⁸⁾ Ver o parecer do CESE sobre *Identificação dos principais entraves à mobilidade no mercado interno do emprego*, JO C 228 de 22.9.2009, pág. 14, n.º 1.5.

⁽⁹⁾ Ver n.º 3, alínea b), do artigo 87.º do Tratado CE. Este é um desvio deliberado de base jurídica do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º, que costuma ser aplicado. Permite uma maior apoio financeiro aos Estados-Membros e pode provocar distorções. Assim, «esta distorção consciente e autorizada tem que ser implacavelmente monitorizada e acompanhada pela Comissão, e corrigida logo que a situação económica volte à normalidade», ver JO C 228 de 22.9.2009, pág. 47.

⁽¹⁰⁾ JO C 16 de 22.1.2009, pág. 1.

⁽¹¹⁾ JO C 270 de 25.10.2008, pág. 8, JO C 10 de 15.1.2009, pág. 2, JO C 72 de 26.3.2009, pág. 1.

⁽¹²⁾ «Seguir de perto» é aqui utilizado, bem como nos pontos 4.2.1 e 4.2.6.2, em termos gerais, sem uma definição detalhada do papel e do mandato da Comissão, que variam em função dos instrumentos jurídicos utilizados em casos concretos.

3.5.3. São necessárias condições-quadro e disposições legais novas, que terão de se concentrar numa supervisão do sector bancário a nível europeu, ou que seja, no mínimo, rigorosamente coordenada a nível europeu, na regulamentação indispensável, bem como em políticas muito divergentes face aos bancos ⁽¹³⁾. O CESE frisa a necessidade de legislar melhor e controlar o sector financeiro, como proposto no relatório de Larosière solicitado pela Comissão no âmbito da Presidência checa ⁽¹⁴⁾. A supervisão europeia devia incluir, para além do sector bancário, também o sector dos seguros.

3.5.4. O debate que se avizinha sobre a estrutura jurídica do sistema financeiro deve incluir como objectivo estratégico um quadro fiável para a futura solidez da economia europeia em geral. Esta perspectiva mais ampla não tem recebido suficiente atenção.

3.5.5. A energia enquanto matéria-prima essencial para toda a sociedade pode representar em muitos aspectos, como, por exemplo, os preços, a intervenção pública, o grau de liberalização e a concorrência, uma ampla fonte de barreiras jurídicas (indesejáveis) que impedem uma verdadeira igualdade de condições, com eventuais consequências negativas para outros sectores industriais. A remoção dessas barreiras estruturais e jurídicas ao comércio e investimento no seio da União deveria constituir uma motivação forte para a criação de um mercado comum da energia.

3.6. O método aberto de coordenação (MAC) ⁽¹⁵⁾ gerou grandes expectativas quanto à possibilidade de coordenar as acções nacionais. Uma tal abordagem oferece aos Estados-Membros demasiada margem de manobra, sendo uma fonte de mais barreiras jurídicas. Seria desejável uma abordagem mais estruturada.

3.7. A este título, importa discutir se, em casos específicos, as directivas ou os regulamentos da UE deverão ser escolhidos como a base jurídica mais adequada para a harmonização. Nesse mesmo sentido, o CESE insiste que uma maior promoção das medidas de normalização que resulte, entre outros, num ambiente transparente e numa melhoria da interoperabilidade poderia, em muitos casos, ser particularmente vantajosa.

3.8. As barreiras a um ambiente competitivo na Europa são múltiplas. Essencialmente, podem ser agrupadas em diversas categorias que exigem um tratamento individualizado:

3.8.1. Uma primeira categoria inclui simplesmente os obstáculos com os quais as empresas e os cidadãos são confrontados quando pretendem operar num outro Estado-Membro. Este tipo de barreiras pode decorrer da legislação nacional, dos regulamentos ou dos procedimentos administrativos que não dependem da legislação comunitária nem da sua transposição propriamente dita e que, por esse motivo, são difíceis de identificar à priori por qualquer empresa que planeie desenvolver actividades transfronteiriças.

⁽¹³⁾ JO C 224 de 30.8.2008, pág. 11.

⁽¹⁴⁾ Ver o relatório de Larosière sobre a supervisão financeira na UE, 25 de Fevereiro de 2009.

⁽¹⁵⁾ Este método proporciona um quadro para a cooperação entre os Estados-Membros da UE nas políticas que se inscrevem nas respectivas esferas de competência, tais como emprego, protecção social, inclusão social, educação, juventude e formação. Trata-se de uma ferramenta de definição de políticas com um carácter tipicamente inter-governamental. Para mais informações, consultar: http://europa.eu/scadplus/glossary/open_method_coordination_pt.htm.

3.8.2. A integração europeia não conduz forçosamente a uma redução das regras nacionais; em muitos dos casos, sucede precisamente o contrário. É muito frequente essas regras nacionais (adicionais) causarem barreiras suplementares. Além disso, na actual situação económica, certas disposições legais específicas poderão facilmente ter um efeito proteccionista.

3.8.3. Um outro tipo de barreira poderá resultar de iniciativas existentes tais como os balcões únicos de atendimento às empresas já instituídos, mas que não funcionam totalmente como previsto. Tal poderá dever-se a uma falta de recursos adequados ou a outras dificuldades, tais como o facto de a informação relevante apenas se encontrar disponível na língua do país em causa.

3.8.4. Um quarto tipo de barreira é composto por iniciativas que são desejáveis para o estabelecimento de condições iguais para todos, mas que não são concretizadas na íntegra ou apenas o são de modo incompleto. Este tipo de barreira resulta da não observância integral da legislação ou das disposições regulamentares da UE pelos Estados-Membros ⁽¹⁶⁾.

3.8.5. Entre as barreiras específicas dignas de menção contam-se as originadas pela separação existente entre os Estados que pertencem à zona euro e os demais Estados-Membros da UE, pelas línguas de trabalho obrigatórias nos Estados-Membros, pela diferença nos regimes de tributação e nas bases fiscais.

3.9. Algumas das barreiras acima indicadas constituem um subproduto das características dos sistemas administrativos e legislativos nacionais. Isto deverá levar a uma forte ênfase numa convergência na resolução dos problemas transfronteiriços.

3.10. Os incentivos financeiros específicos, se não forem coordenados adequadamente e, especialmente, se não respeitarem as regras comunitárias relativas aos auxílios estatais, podem criar novas barreiras. O CESE insiste na necessidade de respeitar sempre o acervo comunitário, tanto os regulamentos como os instrumentos disponibilizados.

3.11. São particularmente bem-vindas as redes dedicadas entre a UE e as administrações nacionais, tais como a *Enterprise Europe Network* (rede europeia de apoio às empresas), a SOLVIT (rede de resolução de problemas no mercado interno), a Rede Europeia da Concorrência e as plataformas em linha utilizadas para intercâmbio de boas práticas, centradas na eliminação de barreiras indevidas.

3.12. A falta de cooperação e de troca de informação entre as administrações nacionais sobre a aplicação da legislação comunitária constitui um problema muito grave. Neste contexto, o CESE está a elaborar um parecer sobre a iniciativa do Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI) ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ JO C 325 de 30.12.2006, pág. 3.

⁽¹⁷⁾ Ver COM(2008) 703 final e JO C 325 de 30.12.2006.

3.13. Além disso, uma maior comunicação entre as administrações nacionais deverá ser útil para uma verificação adicional da existência de barreiras (ocultas) potenciais, resultantes de regras e obrigações de âmbito nacional em sectores específicos.

3.14. Numa óptica semelhante, a formação e a preparação dos funcionários públicos nacionais que se ocupam da legislação comunitária são fundamentais, exigindo recursos adequados com vista à actualização contínua das competências. Este aspecto é particularmente relevante, dada a importância e utilização crescentes das ferramentas de definição de políticas baseadas em dados reais, de que são exemplo as avaliações de impacto e a determinação dos encargos administrativos.

3.15. O CESE defendeu, em diversos pareceres, que é indispensável um controlo eficaz por parte da Comissão da aplicação das regras e dos acordos comunitários nos Estados-Membros.

3.16. Para uma boa gestão do mercado interno e para além dos intervenientes públicos, as empresas e organizações empresariais, os parceiros sociais e a sociedade civil organizada têm de cumprir as suas funções e sentir-se co-responsáveis e empenhados na promoção das condições-quadro para estabelecer condições iguais na Europa. Os instrumentos que podem ser utilizados para esse efeito incluem a experiência prática, o intercâmbio de boas práticas, auto-regulação, diálogo social a vários níveis, comunicação e informação.

4. Observações na especialidade

4.1. Legislar melhor

4.1.1. Legislar melhor é uma estratégia crucial para um ambiente empresarial sólido. As actividades para uma melhor legislação, como definidas no ponto 2.7, constituem a principal força motriz desta estratégia.

4.1.2. Legislar melhor diz respeito à selecção de tópicos a harmonizar a nível da UE e à condução do próprio processo legislativo, nomeadamente, através da adopção de regulamentos, directivas sectoriais ou directivas-quadro. As barreiras jurídicas entre os Estados-Membros podem permanecer intactas quando as directivas adoptadas são demasiado ambíguas ou apenas prescrevem requisitos mínimos.

4.1.3. Em diferentes ocasiões, o CESE saudou uma reformulação geral e orientada da legislação comunitária a cargo da Comissão. Uma semelhante revisão integral poderá servir de complemento às necessárias adaptações às novas circunstâncias e à abolição das barreiras jurídicas existentes.

4.1.4. Importa reconhecer que determinados tópicos não são susceptíveis de harmonização devido à diversidade de enquadramentos jurídicos nacionais. Nesses casos, impõe-se uma análise específica das barreiras jurídicas potenciais.

4.1.5. Interessa destacar que a Comissão tem sido bem sucedida na realização de avaliações de impacto, ao passo que, nos Estados-Membros, ainda se verificam graves deficiências neste domínio. Este facto prejudica a igualdade de condições para as empresas e a mobilidade em termos gerais.

4.1.6. As avaliações de impacto constituem uma ferramenta particularmente útil tanto para combater o excesso de regulamentação como para elaborar novas regras. Permitem à Comissão, ao Parlamento Europeu e ao Conselho um melhor conhecimento da realidade. O CESE insiste na necessidade de o Conselho e o Parlamento Europeu respeitarem os resultados das avaliações de impacto e as respectivas actualizações ao longo de todo o processo legislativo.

4.1.7. As avaliações de impacto exigem uma abordagem global e integral, não apenas dos aspectos técnicos dos bens e serviços, mas também de efeitos colaterais como os interesses de protecção do ambiente ou dos consumidores. Por outro lado, na legislação relativa ao ambiente e aos consumidores, importa ter sempre em conta a necessidade de promoção da competitividade da indústria. O êxito das avaliações de impacto depende directamente da participação de todas as partes interessadas.

4.2. Transposição e aplicação (18).

4.2.1. A transposição e aplicação atempadas e correctas no terreno é um aspecto inextricável de uma melhor legislação. A prática demonstra que uma transposição excessiva ou insatisfatória (sobre-regulamentação (*goldplating*) e sub-regulamentação (*cherry picking*)) constitui uma das principais fontes de barreiras jurídicas, problemas transfronteiriços e protecção. Por esse motivo, importa igualmente avaliar criteriosamente os recursos e ferramentas necessários para seguir de perto e aplicar a legislação comunitária a nível dos Estados-Membros.

4.2.2. Importa respeitar a subsidiariedade, mas esse respeito não deve ser unilateral. A UE deve realmente abster-se de interferir nos procedimentos e sistemas administrativos nacionais. Mas o Tratado estipula também que a UE deve garantir a prossecução dos objectivos da União e o funcionamento do mercado à luz das regras convencionadas. Os problemas que afectam as empresas, outras organizações e os cidadãos no terreno apenas podem ser resolvidos de maneira satisfatória mediante essa premissa.

4.2.3. Por outras palavras, a relação entre as regras comunitárias e a subsidiariedade possui uma natureza subtil. O CESE é da opinião que, no processo de aprofundamento da integração, conviria definir e aplicar à luz de objectivos acordados um correcto equilíbrio entre a necessidade de respeitar as tradições e os sistemas administrativos nacionais e a exigência de um controlo por parte da UE.

4.2.4. A este título, importa salientar a função das entidades locais e regionais que, em muitos Estados-Membros, são responsáveis pela aplicação da legislação comunitária. Essas entidades têm de ter devidamente em conta essa mesma legislação.

(18) JO C 24 de 31.1.2006, pág. 52

4.2.5. Um outro vasto domínio relevante diz respeito aos chamados contratos públicos. Apesar da transposição das directivas de 2004, persistem as práticas e os procedimentos administrativos tradicionais, incluindo barreiras legais que inibem a candidatura internacional a contratos públicos. A contratação pública requer, pois, uma atenção constante no respeito da negociação colectiva entre parceiros sociais.

4.2.6. O CESE considera que importa melhorar consideravelmente a governação com vista à supressão das barreiras legislativas na UE:

4.2.6.1. O retorno de informação existente relativamente à aplicação prática da legislação é ainda insatisfatório ⁽¹⁹⁾.

4.2.6.2. Enquanto parte indispensável do Estado de direito, o controlo pela Comissão deveria ser alargado sistematicamente à transposição e à aplicação da legislação comunitária. Esta questão requer especial atenção e um debate político.

4.2.6.3. Além disso, é desejável que as redes de avaliação entre as administrações nacionais ⁽²⁰⁾ sejam introduzidas onde ainda não existem e que as capacidades administrativas dos Estados-Membros sejam reforçadas.

4.2.6.4. Nessa mesma perspectiva, o CESE subscreve inteiramente a recente criação da Rede de Observação da Subsidiariedade pelo Comité das Regiões com vista a facilitar a troca de informação entre a UE e as entidades locais e regionais.

4.2.6.5. A Comissão deve garantir que os reguladores nacionais aplicam as regras comunitárias de modo semelhante e coordenado.

4.2.6.6. A ambicionada governação mencionada no ponto 4.2.6. deverá igualmente ser aplicada de modo equitativo no caso de barreiras não jurídicas que muitas vezes resultam de práticas administrativas existentes.

4.3. O mercado interno dos serviços

4.3.1. A Europa encontra-se num ponto de viragem no tocante ao mercado interno dos serviços. O estado da transposição e da aplicação da Directiva Serviços, previstas para finais de 2009, deverá ser seguido de perto de modo a garantir que não são criadas novas barreiras e discrepâncias a nível nacional. Esse processo não deve, porém, conduzir a uma deterioração das normas em matéria social, ambiental e de segurança e qualidade. A transposição da Directiva Serviços da UE requer que os funcionários administrativos recebam a formação adequada (em línguas e competências interculturais).

⁽¹⁹⁾ A Comissão Europeia propõe uma série de fontes de informação, incluindo pontos de contacto para reclamações, tais como o serviço *Europe Direct*, o serviço jurídico gratuito Eurojus, os centros nacionais da rede SOLVIT, os centros europeus de consumidores, a rede europeia de empresas (*Enterprise Europe Network*) e o portal «A vossa Europa».

⁽²⁰⁾ O CESE chama a atenção para o Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI), desenvolvido pela Comissão para facilitar a troca de informação entre as administrações nacionais sobre a legislação comunitária.

4.3.1.1. A actual abordagem adoptada pela Comissão Europeia em apoio à transposição da Directiva Serviços a nível nacional afigura-se eficaz e merece ser ainda mais encorajada.

4.3.2. Quanto a aspectos específicos da Directiva Serviços, a liberdade de estabelecimento e de desenvolvimento de actividades transfronteiriças constitui um ingrediente essencial da criação do ambiente adequado para as empresas europeias ⁽²¹⁾.

4.3.2.1. A resposta das partes interessadas directamente afectadas parece sugerir que, apesar da existência de medidas *ad hoc* que facilitam o estabelecimento de empresas noutro Estado-Membro, existem ainda muitos aspectos a melhorar.

4.3.3. Uma outra questão que carece ser tratada é a abordagem a adoptar em domínios que actualmente não se encontram abrangidos pela Directiva Serviços.

4.3.3.1. Alguns sectores, como os serviços financeiros, as comunicações electrónicas e os serviços audiovisuais, são regulamentados separadamente, enquanto outros domínios não o são de todo a nível da UE.

4.3.3.2. Estes domínios não regulamentados a nível comunitário podem apresentar fortes disparidades entre os diferentes Estados-Membros e, desse modo, gerar barreiras potenciais inesperadas. Daí a necessidade de aumentar a coordenação entre os governos nacionais para evitar abordagens contraditórias em relação a questões específicas que afectam directamente o ambiente empresarial na UE.

4.3.4. Além disso, importa salientar que, nos tempos que correm, a fronteira entre bens e serviços é cada vez mais ténue. Por conseguinte, uma correcta aplicação do princípio da liberdade de estabelecimento e de desenvolvimento de actividades transfronteiriças no sector dos serviços produzirá igualmente um efeito extremamente benéfico na indústria transformadora.

4.3.4.1. Mesmo com uma transposição plena e correcta da Directiva Serviços, as instituições europeias e os Estados-Membros devem acompanhar o sector de perto, de forma a resolver questões pendentes e evitar o aparecimento de novos obstáculos. Uma vez que a maioria dos progressos no estabelecimento de condições de igualdade foram alcançados no mercado dos bens e mercadorias, as lições aprendidas nesse domínio poderão dar uma valiosa ideia do que seria o melhor procedimento para eliminar as barreiras no sector dos serviços.

4.4. A Nova Abordagem, o Pacote Mercadorias 2008 e a normalização

4.4.1. A Nova Abordagem no domínio da harmonização e da definição de normas técnicas ⁽²²⁾ e a sua revisão em curso constituem um dos êxitos mais perceptíveis dos esforços de supressão das barreiras à competitividade no mercado interno.

⁽²¹⁾ JO C 221 de 8.9.2005, p. 11.

⁽²²⁾ Lançada em 1985, a Nova Abordagem no domínio da harmonização e da definição de normas técnicas constitui um ponto de viragem na legislação europeia em matéria de mercado interno. Foi adoptada como resposta ao complexo ambiente legislativo resultante de um vasto conjunto de regras específicas destinadas a criar e concluir o mercado interno das mercadorias.

4.4.2. Na situação actual, é imprescindível continuar a aplicar o método da Nova Abordagem e evitar que medidas proteccionistas anulem as conquistas alcançadas.

4.4.3. É igualmente importante conferir a aplicação e utilização do princípio do reconhecimento mútuo. Importa especialmente analisar até que ponto será possível garantir um desenvolvimento sustentável do ponto de vista económico, social e ambiental. Para além disso, é essencial supervisionar o impacto real do «Pacote Mercadorias» de 2008, cujo objectivo consiste em garantir a eficácia do reconhecimento mútuo.

4.4.4. Um outro domínio diz respeito à normalização, que se baseia normalmente em medidas voluntárias e não na legislação. O contributo claro da normalização para a integração económica europeia chama a atenção para questões pendentes que ainda entram os esforços a nível do mercado interno e afectam a posição concorrencial da UE no panorama internacional.

4.4.5. Noutros casos, é a ausência de normas numa determinada área que gera barreiras (jurídicas). A título de exemplo, a falta de consenso entre operadores industriais no contexto dos contratos públicos tem um impacto negativo na concorrência a nível da UE. Tal é, por exemplo, evidente quando as empresas dão início a uma guerra de normas, de forma a estabelecer ou defender uma posição monopolista no mercado, em detrimento da concorrência e da escolha dos consumidores. Nesses casos, há que prever a possibilidade de uma intervenção a nível comunitário para facilitar um acordo entre as partes interessadas.

4.4.6. Assim, o CESE salienta a necessidade de intensificar os esforços de normalização em domínios como o dos contratos públicos e dos serviços de tecnologias de informação e comunicação. Todavia, de modo a evitar distorções neste processo, é fundamental conseguir a adesão de todas as partes interessadas ao processo de estabelecimento de uma norma. Neste contexto, conviria encorajar ainda mais as iniciativas em curso, de que são exemplo os trabalhos da NORMAPME no domínio da normalização e das PME.

4.5. *A redução dos encargos administrativos injustificados*

4.5.1. Uma das políticas prioritárias da Comissão Europeia consiste no Programa de Acção de 2007 de identificação dos encargos administrativos com vista à simplificação do ambiente regulamentar para as empresas.

4.5.1.1. A União Europeia encontra-se actualmente na fase de finalização do cálculo dos encargos administrativos gerados pela legislação comunitária, tendo para tal recorrido ao modelo dos custos-padrão, originalmente adoptado nos Países Baixos ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ Esta abordagem – vulgarmente designada por combate à burocracia – tem por objectivo identificar e calcular os encargos administrativos impostos às empresas por força da legislação europeia, de modo a definir opções para alcançar uma redução de 25 % desses encargos.

4.5.1.2. A atribuição ao Grupo Stoiber – um grupo de alto nível composto por 15 peritos – da tarefa de preparação de propostas de redução concretas constitui um passo suplementar com vista à concretização desta iniciativa.

4.5.2. O programa de redução dos encargos administrativos tem vindo a ganhar cada vez mais relevância a nível nacional e a maioria dos Estados-Membros já se comprometeu a apurar e reduzir os encargos administrativos no contexto nacional.

4.5.2.1. No momento actual, é absolutamente primordial coordenar as estratégias nacionais de medição e redução dos encargos em todo o espaço europeu e entre os níveis europeu e nacional, de modo a garantir o êxito deste exercício.

4.6. *O reconhecimento das qualificações profissionais*

4.6.1. Para assegurar um funcionamento eficiente do mercado interno, além da livre circulação de bens e serviços, importa apoiar a livre circulação dos profissionais. Em conformidade com a decisão adoptada pelo Conselho (Investigação) no tocante à mobilidade dos investigadores, é imprescindível alargar a aplicação deste princípio a outros profissionais.

4.6.2. O reconhecimento das qualificações profissionais no espaço europeu constitui uma matéria complexa que não se prende unicamente com as barreiras jurídicas e que merece ser abordada porque, em muitos aspectos, está intimamente ligada ao problema das barreiras (ocultas) existentes no mercado interno.

4.6.3. Recentemente, registou-se um importante avanço neste domínio através do estabelecimento do Quadro Europeu das Qualificações (QE), a chamada quinta liberdade, ou seja, a mobilidade dos investigadores. O CESE saúda este assinalável passo em frente.

4.7. *Outras iniciativas*

4.7.1. Devido à morosidade e ao custo dos processos judiciais tradicionais, os mecanismos opcionais de resolução de litígios proporcionam um contributo valioso para a resolução de conflitos resultantes de actividades transfronteiriças.

4.7.1.1. Contudo, pouco se sabe sobre a actual situação no tocante à utilização e à acessibilidade destas ferramentas pelas empresas e cidadãos. É lamentável que as recomendações não vinculativas da Comissão neste domínio apenas sejam aplicadas num número restrito de Estados-Membros.

4.7.1.2. Valeria a pena explorar melhor esta via e averiguar até que ponto poderá ser apoiada e promovida no terreno como um meio complementar de redução dos entraves e problemas existentes.

4.7.2. Nos casos em que funciona eficazmente, a rede SOLVIT é, a justo título, apreciada pela sua capacidade de resolução e prevenção rápida de problemas adicionais. Cada Estado-Membro deve garantir que os recursos financeiros e humanos atribuídos aos centros nacionais respondem de forma adequada às necessidades existentes ⁽²⁴⁾ e que as partes interessadas sabem da existência e quais as funções da rede.

4.7.3. O papel da *Enterprise Europe Network* (que substitui a antiga rede de centros de informação, EIC) é igualmente fundamental para apoiar sobretudo as PME e melhorar o ambiente em que estas operam. Com efeito, esta rede representa muitas vezes o rosto da Europa para os operadores a nível local.

4.7.3.1. Estudos anteriores ⁽²⁵⁾ concluíram que, não obstante a antiga rede de centros de informação sobre a União Europeia

prestar, na generalidade, serviços de qualidade, os mecanismos de retorno de informação entre os centros e a Comissão Europeia nem sempre funcionam bem. Conviria reexaminar este aspecto a fim de tomar as medidas correctivas necessárias caso o problema persista.

4.7.4. Eventuais denúncias da existência de barreiras jurídicas poderão igualmente ser transmitidas directamente à Comissão Europeia. Este canal de comunicação suplementar deveria ser divulgado de modo adequado.

4.7.5. No seu estado actual, as iniciativas de auto-regulação e co-regulação têm igualmente um impacto no ambiente empresarial e podem contribuir para a eliminação das barreiras existentes. Seria particularmente útil aprofundar o conhecimento destes processos de regulação com vista à divulgação das melhores práticas ⁽²⁶⁾.

Bruxelas, 14 de Maio de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽²⁴⁾ JO C 77 de 31.3.2009, pág. 15.

⁽²⁵⁾ Renda A., Schrefler L. e Von Dewall F. (2006), avaliação ex post da iniciativa MAP 2001-2005 e sugestões para o CIP 2007-2013, estudos do CEPS.

⁽²⁶⁾ Em conjunto com o Secretariado-Geral da Comissão Europeia, o CESE instituiu uma base de dados dedicada às iniciativas legislativas da UE em matéria de auto-regulação e co-regulação: <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp> (existe apenas em EN e FR).

ANEXO

**Ao Parecer
do Comité Económico e Social Europeu**

As propostas de alteração seguintes obtiveram pelo menos um quarto dos votos, foram votadas em conjunto e rejeitadas nos debates:

Ponto 3.1

«O mercado único constitui um conceito dinâmico. O seu conteúdo e o estabelecimento de condições de igualdade para os diferentes actores económicos na Europa são definidos mediante objectivos políticos comunitários adequados, sendo garantidos pela legislação comunitária. Além disso, as metas e as regras fixadas são ajustadas no momento devido, em função de eventuais alterações conjunturais.»

Justificação

Ver parecer do CESE SOC/315.

Resultado da votação:

A proposta de alteração foi adoptada por 125 votos a favor, 76 votos contra e 9 abstenções.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema Necessidades em matéria de educação e formação para uma sociedade da energia sem carbono

(Parecer exploratório)

(2009/C 277/03)

Relator: **Edgardo Maria IOZIA**

Por carta de 23 de Outubro de 2008, a Comissão Europeia solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, a elaboração de um parecer exploratório sobre o tema:

Necessidades em matéria de educação e formação para uma sociedade da energia sem carbono.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação que emitiu parecer em 15 de Abril de 2009, sendo relator Edgardo Maria Iozia.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 161 votos a favor, 7 votos contra, com 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu está ciente do papel crucial da educação, em todas as idades, e da formação de técnicos e diplomados, com vista à preparação de uma sociedade que deverá caminhar para emissões neutras de gases com efeito de estufa. Os governos e o mundo científico reconhecem a necessidade de dar prioridade ao combate ao sobreaquecimento gradual do planeta. Os países mais desenvolvidos, que são também os responsáveis pela maior parte das emissões, têm o dever de tomar as medidas mais significativas e de apoiar os países em vias de desenvolvimento na aplicação de políticas de desenvolvimento sustentáveis no plano social e ambiental.

1.2. Não obstante os compromissos solenes (Declaração de Kiev de 2003, Década da Educação para o Ambiente da ONU – 2005-2014), as iniciativas tomadas pelos governos e pelas entidades locais revelam-se totalmente insuficientes no domínio da educação e da formação, excepção feita a poucos, mas significativos, exemplos.

1.3. A Comissão Europeia está empenhada em promover nos Estados-Membros a eficiência energética, a redução do consumo e da dependência energética em relação a países terceiros, a realização de interligações transnacionais da rede, simplificando os protocolos de conexão, resumindo, a laboriosa construção de uma Europa da energia, que fale a uma só voz. Nos últimos anos, os progressos foram notáveis, mas faltou um real envolvimento da sociedade civil e os avanços no domínio da educação e da formação foram verdadeiramente modestos. O CESE congratula-se com a reinstalação de uma DG dedicada à energia e espera que, ao reunirem-se as competências sob a alçada de uma única autoridade, se consiga maior eficácia na coordenação das acções comunitárias de combate às alterações climáticas.

1.4. Em alguns países multiplicaram-se as iniciativas para difundir informação e conhecimento graças, em particular, a ONG dedicadas a este objectivo específico. Durante a audição organizada pelo CESE, que contou com a participação do comissário incumbido da Energia, Andris Piebalgs, foram apresentadas algumas destas experiências, como *Terra Mileniul III*, *Eurec*, Fundação *Collodi* (o boneco Pinóquio pode ser uma figura emblemática da educação ambiental para as crianças), *Arene – Ile-de-France*, *KITH (Kyoto in the home)*. Também as associações profissionais, como a *EBC (European Building Confederation)* e as associações para a habitação social, como o *Cecodhas*, ou as dos produtores de pilhas de combustível, como a *Fuel Cell Europe*, dão um contributo muito importante para a difusão de acções de informação sobre as potencialidades existentes no mercado.

1.5. O CESE está persuadido de que há que fazer mais e melhor, devendo agir-se sobre uma série de funções fundamentais na sociedade:

— Os professores – Há que investir nos docentes, pois são estes que veiculam o conhecimento e a consciência ambiental entre as gerações mais jovens. Para além dos programas curriculares, a educação ambiental deve fazer parte da aprendizagem ao longo da vida.

— Os funcionários das autarquias locais – Estes podem influenciar tanto as escolhas urbanísticas, como os programas escolares destinados às gerações mais jovens, ao integrarem nos seus programas administrativos todos os elementos necessários a uma sociedade com emissões reduzidas de CO₂. O destaque dado à iniciativa europeia *Pacto de Autarcas*, no qual mais de trezentos autarcas se comprometeram a apoiar as economias de energia e a eficiência energética no seu território, é testemunho da importância e do potencial que pode ser realizado.

- As associações de empresas, em especial das PME – Cada associação territorial deve dotar-se de um serviço às empresas para facilitar a realização de projectos de informação e formação. Em Espanha foram feitas algumas experiências bem sucedidas com aulas móveis, ou seja autocarros especialmente equipados que são reservados pelas empresas para ministrar cursos de formação «volante», junto da sede da empresa. O projecto, realizado em conjunto pelas empresas com a participação da região de Leão e Castela, formou 5 600 empregados no sector das energias renováveis.
- As organizações sindicais – O *Trades Union Congress* (TUC), por exemplo, lançou um projecto-piloto, denominado *Green Workplaces*, que já deu alguns resultados assinaláveis, celebrando pactos e acordos com algumas empresas e instituições para reduzir o consumo e as emissões. A inclusão na negociação colectiva de programas de eficiência energética, com objectivos partilhados a recompensar quando atingidos, pode tornar-se um modo inteligente de aumentar os rendimentos e os lucros.
- As ONG – A competência das organizações ambientais, aliada à experiência didáctica de professores e cientistas são uma mais-valia imprescindível. Os cursos para docentes, empresas e funcionários públicos podem ser organizados em conjunto com as autarquias.
- Os arquitectos e engenheiros municipais, que podem dar um contributo extremamente importante, tanto para as novas construções, como para a reabilitação do património habitacional.
- As autoridades públicas, ao aumentarem a percentagem de contratos públicos ecológicos com critérios cada vez mais rigorosos de qualificação ambiental, podem ter um impacto positivo na orientação do mercado.
- Os governos dos Estados-Membros, dando finalmente seguimento aos compromissos solenes através de acções de relevo de apoio à educação ambiental.

1.6. O investimento na energia com emissões reduzidas de gases com efeito de estufa é útil sob todos os prismas. São necessários milhões de novos postos de trabalho de qualidade para se poder realizar os objectivos de contenção das emissões, de redução da dependência em relação aos fornecedores externos e de desenvolvimento de tecnologias inovadoras e da investigação.

1.7. Uma vez que não é possível fixar os conteúdos dos programas curriculares a nível europeu, será oportuno elaborar um sistema de aferição do desempenho de qualidade.

1.8. Desenvolver capacidades e suscitar o interesse das crianças em actividades relacionadas com problemas ambientais, fora do meio escolar e deixando-lhes a opção das iniciativas, levará a uma modificação dos modos de vida e, igualmente, à redescoberta do valor da socialização. Ao desligarem a televisão, as crianças podem redescobrir os jogos infantis com os seus amigos.

1.9. A maior parte das acções a desenvolver são da responsabilidade dos Estados-Membros, das autarquias locais, das instituições, do tecido produtivo e social e, em geral, dos cidadãos. A UE poderia, contudo, desempenhar um papel importante no estímulo e na promoção do vasto leque de acções necessárias.

1.10. A educação dos consumidores. Há que reforçar e alargar a Directiva 2006/32, em geral, e as suas disposições específicas em matéria de divulgação da informação aos consumidores sobre a eficiência energética dos vários bens e serviços, para que aqueles possam agir enquanto «cidadãos responsáveis». A Comissão deveria introduzir nos documentos sobre os planos energéticos nacionais informação sobre as iniciativas em matéria de educação, formação e informação que cada Estado-Membro pretende realizar.

1.11. A importância do sector da construção. A nova directiva proposta pela Comissão melhorará a eficiência energética do património imobiliário. A Comissão poderá lançar um programa europeu para estimular e incentivar melhorias radicais no desenvolvimento das competências dos técnicos.

1.12. Contratos públicos. Os contratos públicos podem ter uma influência enorme no avanço da melhoria da eficiência energética. Todos os contratos de construção civil deveriam conter requisitos significativos e rigorosos de eficiência energética, de modo que as economias de energia sejam consideradas como um dos principais elementos de avaliação das propostas nos concursos. Há que prever uma formação específica para os funcionários públicos em causa.

1.13. Tendo em conta o carácter multidisciplinar desta questão, é necessário prever cursos específicos para formar os docentes. A criação de uma rede europeia de fóruns nacionais de educação sobre a energia limpa, com base nas iniciativas existentes e nas organizações que apoiam as energias limpas e que actuam como canais nacionais de disseminação através de programas e materiais adequados, poderá facilitar a integração das energias limpas nos currículos escolares. O CESE apoia a criação desta rede.

2. Introdução

2.1. A conferência de ministros do Ambiente (Kiev 2003) declarou solenemente que reconhecia na educação um instrumento fundamental para a protecção ambiental e o desenvolvimento sustentável e incitou todos os países a integrarem o desenvolvimento sustentável nos sistemas educativos em todos os níveis, desde o pré-escolar ao ensino superior, para promover a educação como elemento central da mudança.

2.2. Em Dezembro de 2002, a 57.^a sessão da Assembleia-geral das Nações Unidas declarou que de 2005 a 2014 celebrar-se-ia a Década das Nações Unidas da Educação para o Desenvolvimento Sustentável, em cooperação com a Unesco e com outras organizações pertinentes.

2.3. O comissário Andris Piebalgs afirmou que devíamos desenvolver uma sociedade que utilizasse os recursos do globo, de modo a assegurar a sobrevivência a longo prazo das gerações futuras, e devíamos fazê-lo de forma a garantir-lhes saúde, paz e prosperidade crescentes. Nas suas palavras, este é um desafio formidável que carece de uma alteração radical da sociedade, ou seja, de uma terceira revolução industrial.

2.4. A concentração de CO₂ na atmosfera, que se manteve constante durante milhares de anos por volta dos 260 ppm, ronda hoje os 390 ppm, com um crescimento anual de cerca de 2 ppm. Se não forem tomadas medidas de relevo para travar as emissões, em 2050 teremos atingido os 550 ppm. Com este nível de concentração, as agências internacionais e o Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas (PIAC) consideram que o aumento das temperaturas médias do planeta poderá ir até aos 6 °C durante o século XXI.

2.5. Consciente da sua responsabilidade enquanto um dos principais poluidores, a Europa apresenta-se na conferência de Copenhaga preparada para poder obter dos outros grandes parceiros internacionais compromissos igualmente ambiciosos. A criação recente de uma DG Energia é um elemento de grande importância, mas seria lógico que se reunissem, sob a alçada de uma única autoridade, as problemáticas referentes às alterações climáticas.

2.6. É evidente que para atingir os resultados esperados, a sociedade no seu todo tem de fazer um esforço, assim como o cidadão individual, devendo disseminar-se uma consciência e uma partilha logo a partir da idade escolar, ou melhor ainda do pré-escolar. O problema do aquecimento global insere-se na problemática mais geral da escassez dos recursos e do desenvolvimento sustentável.

2.7. Durante a audição pública, o representante do KITH concluiu de forma eficaz a sua intervenção parafraseando John F. Kennedy: «Não perguntes o que a Terra pode fazer por ti. Pergunta antes o que tu podes fazer por ela». Esta mudança de mentalidade será a chave do futuro da humanidade.

3. Importância da educação e da formação numa sociedade com emissões reduzidas de CO₂

3.1. Para se chegar a uma sociedade com um baixo nível de emissões de dióxido de carbono, há que desenvolver rapidamente uma rede de infra-estruturas, sendo as mais importantes as destinadas a 1) garantir aos cidadãos uma correcta informação sobre os temas relacionados com as emissões de CO₂, 2) formar um número suficiente de técnicos de níveis diferentes, especializados no novo sector das tecnologias isentas de carbono e 3) investir na investigação e desenvolvimento neste sector. Não raras vezes os padrões tradicionais de comportamento constituem uma barreira a condutas mais compatíveis com a redução de CO₂. Também neste caso se devem adoptar medidas de formação. É necessário, além disso, educar os cidadãos para matérias técnicas e científicas. A formação de pessoal técnico é, naturalmente, um pré-requisito para que o sector não sofra uma carência de profissionais técnicos adequados. O sector do nuclear não deve ser esquecido, quando se trata de dar formação sobre tecnologias

com emissões reduzidas de carbono a um número suficiente de técnicos e engenheiros, pois este sector continuará a ser, por muitos anos, um recurso energético com emissões baixas de gases com efeito de estufa. É extremamente importante neste sector que os cidadãos recebam informação completa e transparente sobre as vantagens e os inconvenientes da energia nuclear.

3.2. As iniciativas, que visam estimular, de forma lúdica, as crianças a desenvolver uma sensibilidade para a protecção do ambiente, através de pequenos jogos baseados no impacto ambiental de actividades domésticas, são particularmente úteis. Ao levarem para a escola uma lista das acções que realizam quotidianamente em família e ao aprenderem a quantificar as economias em termos de energia ou de emissões de CO₂, associadas à soma de tantos pequenos gestos do dia-a-dia, as crianças competem entre si e envolvem, informam e sensibilizam igualmente os adultos para a adopção de comportamentos exemplares.

3.3. A educação deve começar na escola primária, pois esta é, seguramente, a forma mais útil de sensibilização dos jovens para os problemas ambientais e para novos comportamentos de poupança de energia, mas deve, em seguida, ser desenvolvida gradualmente até ao nível técnico mais elevado possível em todas as escolas superiores, sobretudo de orientação técnico-científica, com o duplo objectivo de formar uma sociedade mais consciente e fornecer a muitos jovens uma base de conhecimentos específicos que possa levá-los à escolha de uma profissão relacionada com o controlo das emissões de CO₂.

3.4. A Europa está actualmente a braços com uma crise económica global. Uma das oportunidades para sair desta crise prende-se com o desenvolvimento de sectores de alta tecnologia destinados à protecção do ambiente. A redução das emissões de CO₂ é seguramente uma das áreas que pode ser aplicada em vários sectores fundamentais das economias avançadas, como a indústria automóvel, os transportes públicos de passageiros e de mercadorias, a construção civil e mesmo a produção de energia eléctrica, frequentemente associada a possíveis economias decorrentes de uma maior eficiência energética.

3.5. A rapidez com que o sistema produtivo europeu conseguirá orientar-se para as novas tecnologias, em comparação com os outros protagonistas da economia mundial, pode ser determinante para o futuro económico da Europa.

3.6. Em muitas áreas tecnológicas ligadas às economias de energia e às baixas emissões de CO₂, alguns países europeus exibem uma posição de líderes no mundo, mas os recentes investimentos efectuados em outras partes do mundo (por exemplo, pela administração norte-americana no sector automóvel) poderão colocar rapidamente a Europa na retaguarda, uma posição extremamente perigosa.

3.7. Em qualquer dos casos, há que reduzir as diferenças significativas entre os Estados-Membros tanto em termos de capacidade de produção e de inovação neste domínio, como no que respeita à qualidade da educação e da formação escolar e universitária nestes sectores, encorajando os intercâmbios entre os Estados-Membros nos sectores da formação de alto nível tecnológico.

3.8. A dificuldade de introdução de padrões didácticos de educação ambiental uniformizados a nível europeu não deve impedir a difusão do conhecimento aproveitando as potencialidades dos países mais avançados. Há que introduzir um sistema de aferição do desempenho de qualidade para aumentar o nível médio europeu.

3.9. Os programas da UE *ManagEnergy*, *Intelligent Energy Europe*, Comenius e Leonardo da Vinci, orientados de maneiras diferentes para a formação, a consultoria e a educação, são importantes contributos para o desenvolvimento de uma Europa que utiliza o melhor dos seus recursos humanos e ambientais.

3.10. A criação de uma rede europeia de fóruns nacionais para a educação em energias limpas, com base nas organizações e iniciativas sobre a energia limpa já existentes, que actuam como canal de disseminação nacional para interligar os educadores com programas e materiais adaptados, poderá facilitar a integração da energia limpa e do ambiente nos currículos escolares nacionais.

3.11. É, portanto, oportuno que a UE desenvolva rapidamente, de forma coerente e coordenada, uma acção com vista ao desenvolvimento do sector das tecnologias de emissões reduzidas de CO₂. A formação de «massa crítica» de peritos capazes de alimentar o desenvolvimento do sector nas próximas décadas é um elemento fundamental para tal.

3.12. A formação nas escolas superiores e nas universidades pode e deve ser coordenada a nível europeu, graças à supressão das barreiras linguísticas. Já há exemplos na Europa desta coordenação entre universidades, nomeadamente a agência EUREC (*European Renewable Energy Centres Agency*), que gere um mestrado europeu em energias renováveis com a colaboração de universidades da Alemanha, França, Reino Unido, Grécia e Espanha, e o mestrado internacional em tecnologias para a redução de emissões de gases com efeito de estufa, gerido em colaboração pelas Universidades de Perugia (Itália), Liège (Bélgica) e Mälardalen University of Västerås (Suécia) (www.masterghg.unipg.it). Estes exemplos deveriam ser divulgados e financiados pela Comunidade, que deveria orientar a sua programação para temas específicos no âmbito de um plano coordenado, garantindo a formação de uma geração de técnicos com competências de alto nível em todos os sectores economicamente importantes.

3.13. Quanto ao ensino universitário e para-universitário, a criação de cursos de licenciatura e de diplomas especificamente dedicados ao desenvolvimento sustentável (problemas relacionados com o dióxido de carbono, mas também com as economias de energia, produção de energia limpa, etc.) deveria ser acompanhada de um aumento significativo do financiamento à investigação nesses sectores. Com efeito, não é possível dispor de um ensino de alto nível se os docentes não estiverem envolvidos em projectos de investigação de nível internacional no mesmo sector em que leccionam.

4. Educação: exemplos a seguir

4.1. Há excelentes exemplos, na Europa e no mundo, de actividades didácticas relacionadas com a divulgação da protecção ambiental e, em alguns casos, relacionadas especificamente com a redução do dióxido de carbono.

4.2. A Universidade do Texas de Austin e o seu departamento Jackson School of Geosciences lançaram, há alguns anos, um programa de colaboração com as escolas primárias e secundárias da região, denominado Programa GK-12. Os cursos para professores e alunos são financiados através de fundos públicos, recebendo os professores um pequeno incentivo económico de 4 000 USD/ano.

4.3. Na Europa, há inúmeras iniciativas semelhantes, entre as quais uma do governo britânico que convida os cidadãos a calcular a sua pegada de carbono e dá conselhos sobre como reduzir o consumo (<http://actonco2.direct.gov.uk/index.html>).

4.4. O Conselho Regional de Île-de-France organizou e financiou recentemente (em 2007) um projecto integrado para a educação ambiental e o desenvolvimento sustentável, que encoraja iniciativas pedagógicas específicas e incentiva as associações a agruparem-se para coordenarem iniciativas no território regional.

4.5. O projecto *Young Energy Savers* da UE produzirá uma série de desenhos animados divertidos, realizados por grandes animadores, que mostrarão às crianças de modo agradável e cativante que, tal como as personagens animadas, também elas podem realizar pequenos gestos eficazes para reduzir a sua pegada de carbono.

4.6. A escola, a família e o posto de trabalho são os melhores locais para disseminar, através de instrumentos educativos, o conhecimento e a sensibilização para estes problemas. Os objectivos ambiciosos e necessários estabelecidos só poderão ser atingidos através da disseminação e da generalização de comportamentos de massa, aliados à escolha de novos estilos de vida.

4.7. Há que criar mecanismos e instrumentos que permitam aos jovens realizar acções fora do meio escolar. Os jovens são inovadores e entusiastas da mudança, mas frequentemente preferem agir por si próprios. Muitos jovens não se relacionam com as actividades desenvolvidas pelos adultos, mas o seu espírito é estimulado de diferentes modos.

5. Formação profissional para os técnicos e os profissionais altamente qualificados

5.1. Vários milhões de novos postos de trabalho serão criados na Europa e no mundo.

5.2. Em Setembro de 2008, foi publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA), pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), pela Organização Internacional dos Empregadores (OIE) e pela Confederação Sindical Internacional (CSI) um relatório intitulado *Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World* (Empregos Verdes: Rumo a um Emprego Decente num Mundo Sustentável e com Baixas Emissões de Carbono, em tradução livre). Em relação à UE, este estudo extremamente interessante prevê a criação entre 950 000 e 1 700 000 postos de trabalho até 2010 e entre 1 400 000 e 2 500 000 postos de trabalho até 2020, dependendo do tipo de estratégia, normal ou avançada, adoptada. Entre 60 a 70 % destes postos de trabalho deverão ser criados no sector das indústrias das energias renováveis e, pelo menos, um terço do crescimento concerne as profissões altamente qualificadas.

5.3. Se tivermos em conta as tecnologias e as actividades relacionadas com a eficiência energética e as economias de energia, a gestão dos resíduos e a reciclagem, o abastecimento de água e a sua gestão eficiente, o transporte sustentável e inovador, os investimentos esperados, que levarão a um grande aumento do emprego, ascenderão a centenas de milhares de dólares.

5.4. Do exposto, conclui-se que a formação científica e profissional desempenha um papel fulcral na preparação dos trabalhadores para as actividades futuras.

5.5. Para inverter o mais rapidamente possível esta tendência, apesar das dificuldades sentidas pelos orçamentos estatais, há que intervir financeiramente de forma maciça para apoiar o «trabalho ecológico». São necessários incentivos públicos significativos para promover os cursos de formação para os jovens e o desenvolvimento profissional dos trabalhadores.

5.6. As indústrias, os sindicatos, as organizações não governamentais e as autoridades públicas devem trabalhar em conjunto, organizando conferências nacionais para encontrar as soluções mais adequadas às especificidades nacionais, apoiar acções de formação e de formação profissional nos sectores mais inovadores, em geral, e numa sociedade com emissões reduzidas de CO₂, em particular.

5.7. Na audição pública, sublinhou-se, em particular no que respeita à administração pública, a importância de acções de informação e de apoio técnico destinadas aos gestores e aos funcionários públicos, que permitam organizar eficazmente o trabalho, conhecer os produtos e as tecnologias disponíveis com

emissões reduzidas de CO₂ e fixar normas quantitativamente razoáveis para os contratos públicos ecológicos.

5.8. No sector da construção civil, é possível realizar economias de energia consideráveis, com a correspondente redução de emissões. Os edifícios utilizam 40 % da energia, podendo economizar-se 22 % desta quota. 41,7 % dos trabalhadores (com variações consideráveis entre os países) são pouco qualificados, comportando a sua formação custos proibitivos para as pequenas empresas. Por esta razão, há que encorajar iniciativas como a adoptada em Espanha, em que uma escola móvel ensina aos trabalhadores tecnologias de construção compatíveis com o ambiente, sem que estes tenham de se ausentar por muito tempo do local de trabalho. Os organismos responsáveis pela habitação social promoveram uma série de iniciativas destinadas a informar os administradores e os utentes das habitações. O projecto *Energy Ambassadors* consiste em formar os «embaixadores da energia», recrutados a partir do pessoal já em funções nas autarquias, organizações sem fins lucrativos e organizações sociais, para que se tornem, num primeiro momento, as pessoas de contacto em matéria de energia nas suas organizações, para difundirem posteriormente os conhecimentos junto do público.

5.9. Os arquitectos são uma das categorias profissionais que pode ter um impacto positivo nas emissões, estando-se já a disseminar junto deles uma mudança de abordagem cultural. Em vez de basearem os seus projectos na tentativa de satisfazerem estilos de vida artificiais recorrendo largamente à mecânica e à electricidade, propõem adaptar o modo de vida e a concepção dos ambientes às exigências ditadas pelos ritmos naturais. É ainda importante a divulgação de conhecimentos técnicos específicos sobre as características de materiais inovadores que permitam realisar economias de energia.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Tornar o transporte marítimo e o transporte por via navegável interior mais ecológicos

(Parecer exploratório)

(2009/C 277/04)

Relatora: **A. BREDIMA**

Por carta de 3 de Novembro de 2008, a Comissão Europeia solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, em conformidade com o artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, a elaboração de um parecer exploratório sobre

Tornar o transporte marítimo e o transporte por via navegável interior mais ecológicos.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 15 de Abril de 2009, tendo sido relatora Anna Bredima.

Na 453.a reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 182 votos a favor e 3 votos contra, com 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1. O presente parecer exploratório examina as possibilidades de tornar mais ecológico o ambiente dos oceanos e dos rios sem afectar a competitividade do sector dos transportes, em conformidade com a Estratégia de Lisboa. Tornar mais ecológico o ambiente dos oceanos e dos rios é um objectivo que pode ser alcançado através de uma política integrada que promova os «investimentos ecológicos» e crie «emprego ecológico». O CESE reitera que a economia ecológica não é um luxo e apela, por isso, a iniciativas nesse sentido.

1.2. O transporte marítimo é a espinha dorsal da globalização, sendo responsável pelo transporte de 90 % do comércio mundial e de 90 % do comércio externo da UE, assim como pela movimentação de 45 % do comércio intracomunitário (em termos de volume). O transporte por via navegável interior desempenha um importante papel no transporte intra-europeu, dado que representa 5,3 % do total do transporte no interior da UE. Ambos são competitivos, sustentáveis e compatíveis com o ambiente.

1.3. O CESE insta a Comissão a estabelecer uma distinção entre estes dois modos em futuros documentos e consultas, assim como a considerar o transporte por via navegável interior como um modo de transporte interno.

1.4. O CESE considera que o desempenho ambiental do transporte marítimo e do transporte por via navegável interior deve ser comparado com o desempenho do transporte terrestre na EU e com a poluição gerada pelas fontes terrestres. Reitera o ponto de vista de que quaisquer medidas da UE relativas à poluição ambiental devem ser aplicáveis às embarcações de lazer e, se possível, também aos navios de guerra. Essas medidas devem ser aplicáveis a todos os navios (independentemente do pavilhão), da forma mais prática e vantajosa do ponto de vista económico que for possível. Além disso, devem basear-se numa avaliação ambiental, técnica e socioeconómica fundamentada.

1.5. No Ano Europeu da Criatividade e da Inovação (2009), o CESE entende que a indústria da UE deveria assumir a liderança na investigação de tecnologias ecológicas inovadoras para a concepção dos navios e dos portos e respectivo funcionamento. A Comissão Europeia deveria contemplar a comercialização de tecnologias ecológicas europeias noutras partes do mundo, o que

traria a vantagem adicional de criar mais emprego na UE («emprego ecológico»). Investimentos inteligentes em soluções mais ecológicas para os navios, para um consumo eficiente de energia e para os portos ajudarão a economia a recuperar da crise actual.

1.6. Na opinião do CESE, os melhores resultados podem ser obtidos através de uma combinação de propostas legislativas e de iniciativas da própria indústria. O Comité exorta a Comissão a examinar como aproveitar melhor as boas práticas a nível comunitário. Soluções ecológicas para proteger o ambiente podem constituir boas apostas comerciais e criar mais postos de trabalho. Não há qualquer incompatibilidade entre a sustentabilidade do transporte marítimo e por via navegável e a sua rentabilidade.

1.7. O CESE poderia agir enquanto porta-voz oficial das novas políticas ecológicas junto da sociedade civil organizada europeia, a fim de fomentar uma «cultura ecológica». Poderia tornar-se no fórum comunitário responsável por uma maior sensibilização da sociedade civil para a dimensão ecológica. Até obtermos navios, combustíveis e portos mais ecológicos, teremos que mudar a nossa maneira de pensar e agir diariamente e assumir uma postura mais ecológica.

1.8. Em termos de emissões de CO₂, o transporte marítimo e por via navegável interior é considerado a forma mais eficiente de transporte comercial. A promoção do transporte por via navegável interior pode contribuir para os principais objectivos da política ambiental da UE. Essa promoção será fundamental para reduzir as emissões de CO₂ do sector dos transportes.

1.9. O transporte marítimo continuará a crescer no futuro próximo, para dar resposta ao volume crescente de comércio mundial. Por conseguinte, as suas emissões aumentarão também. É possível, contudo, obter reduções significativas através de uma série de medidas técnicas e operacionais.

1.10. A eventual criação de um regime de comércio de emissões (RCE) para o transporte marítimo não deve afectar negativamente a competitividade do sector da marinha mercante europeia no mercado mundial. Um regime à escala mundial seria muito mais eficaz na redução das emissões de CO₂ do transporte marítimo internacional do que um regime da UE ou qualquer outro regime de natureza regional.

1.11. A aplicação do RCE é consideravelmente mais complexa no transporte marítimo do que na aviação, em especial no tocante ao transporte marítimo não regular. A aplicação de uma taxa sobre o carbono (combustíveis de porão), ou qualquer outra forma de taxa, poderia revelar-se igualmente eficaz e muito mais simples de pôr em prática no sector do transporte marítimo se aplicada a nível internacional.

1.12. A standardização dos programas de ensino e formação para as tripulações do transporte por via navegável interior pode, como no caso do transporte marítimo, ajudar a melhorar o transporte de substâncias perigosas.

2. Recomendações

2.1. Embora o transporte marítimo e o transporte por via navegável interior sejam competitivos, sustentáveis e compatíveis com o ambiente, a Comissão deveria avaliar o potencial para mais melhorias através do efeito combinado de propostas legislativas e iniciativas por parte da indústria.

2.2. O CESE reconhece a necessidade de melhorar as infra-estruturas dos portos e canais a fim de acolher navios maiores, reduzir o congestionamento portuário e otimizar a rotação dos navios.

2.3. Os Estados-Membros deveriam tomar as disposições necessárias, a nível colectivo e individual, para se dotarem de recursos e instalações para prevenir, combater e mitigar o impacto da poluição nas águas comunitárias.

2.4. O CESE insta a Comissão a analisar as iniciativas da indústria e outras soluções ambientais e como tirar partido das boas práticas em matéria de redução das emissões dos navios a nível da UE.

2.5. Para criar os navios e os portos «ecológicos» do futuro, a Comissão deveria incentivar a indústria da UE a tornar-se a líder na investigação em técnicas inovadoras de construção de navios e portos.

2.6. O CESE exorta a Comissão Europeia a contemplar a comercialização de tecnologias ecológicas europeias noutras partes do mundo, o que traria a vantagem adicional de criar mais emprego na UE («emprego ecológico»).

2.7. O CESE considera que uma logística mais eficiente, ou seja, rotas mais curtas, menos viagens com porões/tanques vazios (viagens em lastro) e ajustes para otimizar as horas de chegada, pode ajudar a reduzir as emissões dos navios.

2.8. A UE deve apoiar as tentativas da Organização Marítima Internacional (OMI) de estabelecer normas universais para a navegação internacional e de promover o reforço das capacidades, a fim de que os países de pavilhão possam assumir as suas responsabilidades.

2.9. A maior parte dos acidentes no sector dos transportes deve-se a erros humanos. O bem-estar dos tripulantes (condições de vida e de trabalho a bordo) é essencial. Devem, pois, ser enviados todos os esforços para desenvolver uma cultura da segurança e da responsabilidade social das empresas.

2.10. A qualidade dos combustíveis usados no transporte marítimo repercute-se na saúde humana. As empresas implicadas deveriam assumir, como parte da sua responsabilidade social, a obrigação de adoptarem medidas voluntárias de protecção do ambiente e melhoria da qualidade de vida para a sociedade em geral.

2.11. O alargamento da frota mundial a gás natural liquefeito (GNL) coloca enormes desafios no que respeita à formação e às habilitações das tripulações. A escassez de oficiais habilitados requer mais esforços em matéria de formação e recrutamento.

2.12. As actividades e os acidentes no alto mar podem afectar as águas territoriais da UE. O Comité recomenda o recurso ao Plano de Acção de Preparação e Resposta em caso de Poluição por Hidrocarbonetos, ao serviço permanente de navios de recuperação de petróleo e ao serviço de controlo e vigilância por satélite da Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA), os quais proporcionam uma maior capacidade de detecção, de intervenção rápida e de limpeza. Um financiamento mais adequado da EMSA melhorará a sua capacidade de coordenação.

2.13. Há que desenvolver os programas de recrutamento, educação e formação das tripulações no transporte por via navegável, sobretudo para o transporte de mercadorias perigosas, a fim de atrair os jovens e preservar o nível necessário de habilitações no sector.

3. Introdução geral

3.1. O presente parecer exploratório articula-se em torno de dois temas principais: Como tornar mais ecológico o ambiente dos oceanos e dos rios e manter, ao mesmo tempo, a competitividade do sector dos transportes? A questão é analisada à luz das comunicações da Comissão sobre *Tornar o transporte mais ecológico* ⁽¹⁾ e sobre a *Estratégia de internalização dos custos externos* ⁽²⁾. O pacote contempla uma estratégia que visa garantir que os preços do transporte reflectem melhor o seu verdadeiro custo para a sociedade, tendo em vista a redução gradual dos danos ambientais e do congestionamento e a promoção da eficiência dos transportes, assim como, em última análise, a economia no seu todo. Estas iniciativas, que promovem a dimensão ambiental em conformidade com as Estratégias de Lisboa e de Gotemburgo, têm o apoio do CESE.

3.2. No que respeita à navegação interior, a estratégia prevê a internalização dos custos externos. Quanto ao transporte marítimo, onde a internalização não teve ainda início, a estratégia dispõe que a Comissão deverá intervir em 2009, caso a OMI não tenha chegado a acordo sobre medidas concretas para a redução das emissões de gases com efeito de estufa até essa data. A estratégia para o transporte marítimo será desenvolvida da harmonia com a nova política marítima integrada para a União Europeia.

⁽¹⁾ COM(2008) 433 final, SEC(2008) 2206.

⁽²⁾ COM(2008) 435 final.

3.3. Tanto o Parlamento Europeu como o Conselho Europeu têm realçado a importância de uma política de transportes sustentável, em particular no contexto do combate às alterações climáticas. Em seu entender, os transportes devem contribuir para a redução das emissões de gases com efeito de estufa.

3.4. O CESE salienta que o transporte marítimo, incluindo o transporte marítimo de curta distância, é um modo de transporte que deve ser distinguido do transporte por via navegável interior do ponto de vista económico, social, técnico e náutico. Existem diferenças substanciais e cruciais entre os mercados servidos por estes dois modos de transporte, entre as regras e as condições sociais a que estão sujeitos, entre as tonelagens e os tipos de motores, a capacidade de carga, as rotas e o tipo de via utilizado. O transporte marítimo e o transporte aéreo são, manifestamente, modos de transporte globais, ao passo que as vias navegáveis interiores no continente europeu são, normalmente, colocadas na categoria do transporte interior, que também abrange o transporte rodoviário e ferroviário na Europa (3). O CESE insta, pois, a Comissão a fazer essa distinção nos seus documentos e consultas, assim como a considerar o transporte por via navegável interior como um modo de transporte interno.

4. O contexto das alterações climáticas

4.1. O aquecimento global, o impacto da poluição atmosférica na saúde humana e os limites do aprovisionamento petrolífero mundial são incentivos muito importantes para a política da UE de tornar o sector dos transportes menos dependente dos combustíveis fósseis. O consumo de combustíveis fósseis emite dióxido de carbono (CO₂), que é o principal gás com efeito de estufa. É por isso que as actuais políticas ambientais se centram quase exclusivamente na redução das emissões de CO₂. O metano (CH₄), emitido pela actividade pecuária, é o gás com efeito de estufa mais importante a seguir ao CO₂.

4.2. O CESE considera que o desempenho ambiental do transporte marítimo e do transporte por via navegável interior deve ser comparado com o desempenho do transporte terrestre e com a poluição gerada pelas fontes terrestres. O Comité reitera (4) a necessidade de uma abordagem integrada que tenha em conta a disponibilidade de tecnologia para reduzir as emissões, a importância da inovação, o comércio mundial e a urgência de evitar um aumento das emissões de CO₂ ao reduzir os outros poluentes, ou seja, minimizar as consequências indesejadas das várias políticas.

4.3. As medidas tendentes à redução das emissões do transporte marítimo internacional devem ser globais, aplicáveis a todos os navios (independentemente do pavilhão), práticas e vantajosas do ponto de vista dos custos e dos benefícios (5). Além disso, devem basear-se numa avaliação ambiental, técnica e socioeconómica bem fundamentada. Acresce que uma legislação que permita apenas uma redução mínima dos gases com efeito de estufa a um

custo exorbitante poderá levar a uma mudança para modos de transporte menos ecológicos. Isso teria um impacto negativo no aquecimento global.

4.4. Um aspecto das políticas ecológicas, ignorado com frequência, é o seu benefício económico. Com efeito, a «economia ecológica» é uma das possíveis saídas para a crise mundial. O progresso da economia ecológica está a criar novas oportunidades de emprego (6). O comissário S. Dimas declarou que os «investimentos ecológicos» criarão dois milhões de postos de trabalho na UE ao longo da próxima década. Por conseguinte, a economia ecológica não é um luxo.

4.5. Embora seja possível reduzir ainda mais as emissões de CO₂ do transporte marítimo e do transporte por via navegável interior, essa redução será ínfima, uma vez que as mercadorias continuarão a ter que ser transportadas independentemente das taxas adicionais impostas, as quais, de qualquer das formas, serão pagas pelo consumidor.

5. Tornar o transporte marítimo mais ecológico

5.1. A industrialização e a liberalização cada vez maiores das economias contribuíram para a expansão do comércio mundial e para um aumento da procura de bens de consumo. O Plano de Acção para a Política Marítima (7) da UE descreve o transporte marítimo como um modo de transporte competitivo, sustentável e favorável ao ambiente.

5.2. O desempenho ambiental da navegação tem melhorado constantemente ao longo dos anos e a poluição que provoca tornou-se quase insignificante. Melhorias substanciais em matéria de eficiência dos motores e de concepção dos cascos têm levado a menos emissões e a um menor consumo de combustível. Atendendo ao volume de mercadorias transportado, a proporção do transporte marítimo nas emissões globais de CO₂ é bastante pequena (2,7 %) (8).

5.3. O degelo do mar na região do Ártico está a abrir novas oportunidades de navegação em rotas que atravessam as águas polares (9). Viagens mais curtas entre a Europa e o Pacífico permitirão poupar energia e reduzir as emissões. A importância da rota do Ártico foi salientada no parecer do CESE sobre *Uma política marítima integrada para a União Europeia* (10). Ao mesmo tempo, é cada vez mais urgente proteger e preservar o ambiente marinho do Ártico em colaboração com as populações locais e melhorar a sua gestão multilateral. Convirá usar de cautela na definição de novas rotas marítimas na região antes que as Nações Unidas tenham efectuado uma avaliação do impacto ambiental. A curto e médio prazo, o CESE recomenda que a região seja considerada uma zona de conservação natural. Conviria, pois, que a UE e as Nações Unidas promovessem a solução mais equilibrada para a nova rota. Esperam-se igualmente outros avanços graças à extensão do Canal do Panamá, que será completada em 2015.

(3) O termo «transporte por via aquática», que se aplica tanto ao transporte marítimo como ao transporte por via navegável interior, refere-se apenas ao meio que permite a deslocação; não denota o modo de transporte em si nem as suas implicações ambientais. O facto de a DG TREN incluir o transporte rodoviário e ferroviário, mas não o transporte por via navegável, no transporte terrestre não altera este facto.

(4) JO C 168 de 20.7.2007, p. 50; e JO C 211 de 19.8.2008, p. 31.

(5) Ver nota n.º 4.

(6) UNEP, *Green Job*.

(7) SEC(2007) 1278.

(8) OMI: Estudo actualizado de 2000 sobre as emissões de gases com efeito de estufa oriundas dos navios.

(9) COM(2008) 763.

(10) JO C 211 de 19.8.2008, p. 31.

5.4. O transporte marítimo está altamente regulamentado, por mais de 25 convenções e códigos internacionais. A Convenção MARPOL73/78 é a principal convenção internacional em matéria de prevenção da poluição marítima operacional ou acidental provocada por navios ⁽¹¹⁾. O transporte marítimo também é regulamentado por uma legislação europeia muito abrangente, nomeadamente os pacotes ERIKA I e II, assim como o Terceiro Pacote de Segurança Marítima (2009). A legislação melhorou enormemente a segurança marítima, o controlo da poluição e, em muitos casos, a intervenção para prevenir ou mitigar o impacto dos acidentes.

5.5. O Anexo VI da Convenção MARPOL, recentemente revisto, sobre a prevenção da poluição atmosférica emitida por navios estabelece limites mais rigorosos para as emissões de óxido de enxofre (SO_x), partículas (PM) e óxido de azoto (NO_x). É possível reduzir significativamente o CO₂ emitido pelos navios através de uma série de medidas técnicas e operacionais. Muitas dessas medidas só podem ser aplicadas voluntariamente. A redução da velocidade é a forma mais eficaz de obter rapidamente uma redução substancial. Contudo, a sua aplicação depende das necessidades comerciais.

5.6. No entender do CESE, os melhores resultados podem ser obtidos através de uma combinação de propostas legislativas e de iniciativas por parte da própria indústria, como sejam os objectivos da HELMEPA (Associação Helénica de Protecção do Ambiente Marinho) ⁽¹²⁾, o prémio *Poseidon Challenge Award* ⁽¹³⁾, a iniciativa *Floating Forest* ⁽¹⁴⁾ e a Fundação *Green Award* ⁽¹⁵⁾.

5.7. A eventual criação de um regime de comércio de emissões (RCE) para o transporte marítimo não deve afectar negativamente a competitividade do sector da marinha mercante europeia no mercado mundial, o que seria incompatível com a Estratégia de Lisboa. Antes de tomar uma decisão, a Comissão terá de encontrar respostas claras para as seguintes questões: quais serão os benefícios para o ambiente decorrentes da introdução de um regime dessa natureza no transporte marítimo internacional e como funcionará o regime na prática numa indústria tão internacional como o transporte marítimo? Face a isto, um regime à escala mundial sob a tutela da OMI seria muito mais eficaz na redução das emissões de CO₂ do transporte marítimo internacional do que um regime da UE ou qualquer outro regime de natureza regional.

5.8. É clara a pressão política para incluir a navegação no RCE da UE até 2013. A aplicação do RCE é consideravelmente mais complexa no transporte marítimo do que na aviação, em especial no tocante ao transporte marítimo não regular, devido aos aspectos práticos do comércio marítimo mundial que tornam muito difíceis os cálculos RCE. A navegação internacional dedica-se

sobretudo ao transporte de carga de acordo com padrões comerciais em constante mutação à escala mundial. A maior parte dos navios da UE tem como ponto de carga ou descarga portos não comunitários determinados pelo fretador. Os navios não são homogéneos, o que torna difícil definir um modelo de aferição. A navegação envolve um número enorme de pequenas empresas, o que aumentaria a carga administrativa de um RCE. Muitos navios da navegação não regular, que abrange a maior parte da navegação, só raramente demandam portos da UE. O reabastecimento de combustível dos navios durante a viagem pode não ter lugar em portos comunitários, e o consumo de combustível entre dois portos não passa de uma estimativa. Assim sendo, vários países podem estar envolvidos na atribuição das emissões do RCE: o país do proprietário, o operador do navio, o fretador, o dono da carga ou o remetente da carga. Além disso, um RCE da UE para o transporte marítimo teria que ser aplicável a todos os navios que demandem portos da UE, o que poderia provocar retaliações de países terceiros que não apliquem o RCE em nome dos navios que arvoram o seu pavilhão.

5.9. A aplicação de uma taxa sobre o carbono (combustíveis de porão), ou qualquer outra forma de taxa, poderia revelar-se igualmente eficaz e muito mais simples de pôr em prática no sector do transporte marítimo. Além disso, será mais fácil garantir que os fundos assim obtidos sejam efectivamente consagrados a iniciativas ecológicas.

5.10. No futuro próximo, os sistemas de propulsão dos navios continuarão a utilizar sobretudo combustíveis à base de carbono. O gás começará por ser uma alternativa e passará a ser utilizado quando as estruturas de distribuição estiverem disponíveis. Os estudos de viabilidade das células de combustível alimentadas a gás natural indicam uma redução significativa das emissões de CO₂. Os futuros trabalhos da OMI também se centrarão na redução do ruído dos navios.

5.11. É pouco provável que venha a existir biocombustível sustentável suficiente para o transporte marítimo, ou que o hidrogénio e a captura e o armazenamento de carbono permitam uma alteração significativa das emissões globais de CO₂ da frota mundial nos próximos 20 anos. A energia eólica (como a usada pelas «Skysails») e a energia solar não são suficientes para propulsionar navios, mas podem ser auxiliares dos motores de combustão. O uso de electricidade a partir da costa («cold ironing») permitirá um funcionamento mais ecológico dos portos. A propulsão nuclear, que exige infra-estruturas especiais e capacidades de resposta de emergência, não é uma opção viável para os navios mercantes.

6. Tornar o transporte por via navegável interior mais ecológico

6.1. O transporte por via navegável interior desempenha um papel não despidendo no transporte intra-europeu, dado que representa 5,3 % do total do transporte no interior da UE, chegando a superar os 40 % nas regiões com grandes vias navegáveis interiores. É um modo de transporte fiável, seguro, ecológico e barato. A promoção do transporte por via navegável interior pode contribuir para os principais objectivos da política ambiental da UE. Essa promoção será fundamental para reduzir as emissões de CO₂ do sector dos transportes e quadra com as tentativas da UE de resolver o problema do congestionamento das estradas.

⁽¹¹⁾ A prevenção da poluição pelos navios será ainda reforçada pela futura aplicação de convenções internacionais recentes sobre os sistemas anti-vegetativos nocivos, águas de lastro, remoção dos salvados, aprovisionamento de combustível e reciclagem dos navios (que será adoptada em 2009).

⁽¹²⁾ A HELMEPA, criada em 1981, serviu de modelo para a criação da CYMEPA, da TURMEPA, da AUSMEPA, da NAMEPA, da UKRMEPA, da URUMEPa e da INTERMEPA.

⁽¹³⁾ Criado pela Associação Internacional dos Proprietários Independentes de Petroleiros (Intertanko) em 2005.

⁽¹⁴⁾ Criada no Reino Unido, info@flyingforest.org.

⁽¹⁵⁾ Criada nos Países Baixos, www.greenaward.org.

6.2. Tradicionalmente, o transporte por via navegável interior rege-se pelas normas da Comissão Central para a Navegação no Reno (CCNR), que introduziu elevados padrões técnicos e de segurança. A legislação baseada no Tratado de Mannheim aplica-se nos países banhados pelo Reno e inclui regras em matéria de segurança, responsabilidade e prevenção da poluição. Graças a estes padrões elevados, o transporte por via navegável interior caracteriza-se por um nível uniformemente elevado de qualidade e segurança do equipamento dos navios e de formação das tripulações. Com base nas regras decorrentes do Tratado de Mannheim, a UE introduziu recentemente requisitos técnicos e operacionais bastante completos para as embarcações do transporte por via navegável interior na Directiva 2006/87/CE.

6.3. A legislação comunitária ⁽¹⁶⁾ define limites de emissões para a qualidade do combustível usado no transporte por via navegável interior. A proposta da Comissão Europeia relativa aos limites de enxofre na gasolina ⁽¹⁷⁾ procurou impor restrições ao enxofre presente no combustível usado pelas embarcações do transporte marítimo e do transporte por via navegável interior. O sector do transporte por via navegável interior declarou-se favorável a uma redução única do enxofre no combustível de 1 000 ppm para 10 ppm. O Parlamento Europeu aceitou recentemente esta proposta e decidiu reduzir o teor de enxofre de uma só vez para 10 ppm a partir de 2011. Num futuro não muito distante, o transporte por via navegável interior poderá beneficiar de sistemas de propulsão livres de emissões, como as células de combustível. O novo batelão «CompoCaNord», o navio-cisterna Futura recentemente construído na Alemanha e o Rebocador Híbrido a Hidrogénio neerlandês, quase sem emissões, são exemplos concretos. A nova legislação ⁽¹⁸⁾ também regulamenta o transporte de mercadorias perigosas por via rodoviária, ferroviária ou navegável, no interior de um Estado-Membro ou entre Estados-Membros.

6.4. O recente alargamento da UE aumentou a rede de vias navegáveis interiores do Mar do Norte ao Mar Negro através da

ligação dos rios Reno e Danúbio. As vias navegáveis interiores europeias apresentam um grande potencial de transporte fiável de carga e são vantajosas em comparação com outros modos de transporte, que muitas vezes enfrentam congestionamentos e problemas de capacidade.

6.5. Não seria realista considerar o transporte por via navegável interior como uma actividade nacional, que pode ser regulamentada por legislação nacional ou regional. Já há embarcações de pavilhão croata, ucraniano, sérvio e moldavo nos rios e canais da UE, e a liberalização iminente da navegação fluvial na Rússia, bem como o acesso dos operadores da UE ao mesmo e vice-versa, contribuirão para conferir uma dimensão internacional ao transporte por via navegável interior da UE.

6.6. Uma das condições e desafios mais importantes para a fiabilidade do transporte por via navegável interior é a melhoria das infra-estruturas, que reduzirá os congestionamentos e as necessidades de manutenção. O CESE remete para o seu parecer anterior ⁽¹⁹⁾ e espera que as acções previstas no projecto NAIADES ⁽²⁰⁾ revitalizem o transporte por via navegável interior e permitam o financiamento de projectos de desenvolvimento de infra-estruturas.

6.7. O transporte por via navegável interior, relativamente pouco usado, não deveria servir de pioneiro na internalização dos custos externos. Qualquer política que procure aplicar taxas sobre o carbono no transporte por via navegável interior esbarrará em entraves jurídicos, porque no Reno, segundo a convenção de Mannheim de 1868, não podem ser aplicadas taxas. Na prática, 80 % do transporte por via navegável interior tem lugar na bacia hidrográfica do Reno. O CESE observa que a incompatibilidade entre os regimes jurídicos impostos pelo Tratado do Reno e pelo Tratado do Danúbio gera problemas para a legislação ambiental aplicável ao Danúbio, e recomenda que sejam envidados mais esforços para harmonizar as regras (em matéria ambiental, social e técnica) a fim de facilitar o transporte por via navegável interior.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽¹⁶⁾ Directiva 2004/26/CE, JO L 225 de 25.6.2004, p. 3.

⁽¹⁷⁾ COM(2007) 18.

⁽¹⁸⁾ Directiva 2008/68/CE, JO L 260 de 30.9.2008, p. 13.

⁽¹⁹⁾ JO C 318 de 23.12.2006, p. 218.

⁽²⁰⁾ COM(2006) 6.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema Transportes rodoviários em 2020:
Expectativas da sociedade civil organizada**

(Parecer exploratório)

(2009/C 277/05)

Relator: **Jan SIMONS**

Por carta de 24 de Novembro de 2008, a Presidência checa solicitou, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, ao Comité Económico e Social Europeu que elaborasse um parecer exploratório sobre o tema:

Transportes rodoviários em 2020: Expectativas da sociedade civil organizada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-Estruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 15 de Abril de 2009, sendo relator Jan Simons.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 89 votos a favor, 33 votos contra e 17 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. De acordo com as indicações complementares recebidas da Presidência checa, o CESE decidiu limitar o âmbito deste parecer e cingir-se apenas ao transporte rodoviário de mercadorias. O transporte comercial de passageiros por estrada será tratado em separado noutro parecer.

1.2. Todos os prognósticos relativos ao transporte rodoviário de mercadorias apontam para um crescimento considerável até 2020, numa percentagem da ordem das dezenas. Face à actual crise económica, prevê-se que este crescimento estagnar-se-á nos anos seguintes, mas essa estagnação não terá uma influência tangível na situação de 2020.

1.3. Se o cenário final em 2020 for de crescimento, isso significa sobretudo que é indispensável prosseguir resolutamente a abordagem da política de transportes para levar a cabo uma política de transporte integrada baseada em princípios económicos, sociais e ecológicos, enunciada na revisão intercalar do Livro Branco sobre os Transportes, ou seja, o conceito de «co-modalidade», também subscrito pelo CESE no seu parecer de 15 de Março de 2007.

1.4. O crescimento previsto trará uma série de problemas com que se debatem já as autoridades supranacionais, os poderes públicos, os grupos de interesses e os cidadãos: o aumento das emissões de CO₂, a dependência do sector dos transportes dos combustíveis fósseis, a insuficiência de infra-estruturas seguras e a garantia de condições (de trabalho) adequadas para os motoristas.

1.5. Para fazer face a este problema, o CESE reputa fundamental incutir um sentimento de urgência comum que garanta o indispensável apoio das partes envolvidas.

1.6. No atinente às medidas a adoptar, o CESE considera que haverá que multiplicar esforços no âmbito da redução das emissões de CO₂ para atacar o problema na fonte, por exemplo, através do desenvolvimento (acelerado) de novas gerações de motores eficientes sob o ponto de vista energético.

1.7. Quanto à dependência do sector de transporte comercial dos combustíveis fósseis, será necessário, na opinião do CESE, conceber um programa de investigação e desenvolvimento dotado de recursos financeiros suficientes que privilegie a utilização de fontes de energia sustentáveis.

1.8. O CESE considera que outro passo na boa direcção seria prever incentivos fiscais para os produtos e/ou iniciativas com ênfase em meios de propulsão alternativos e na redução das emissões de CO₂. Uma das medidas poderia ser a retirada rápida de circulação dos veículos pesados de modelo mais antigo.

1.9. Para além das inovações tecnológicas e de investimentos neste sentido, importa começar urgentemente a ampliar as infra-estruturas necessárias, por exemplo, através da criação de um número suficiente de parques de estacionamento e de áreas de descanso devidamente equipados e de locais de estacionamento seguros e vigiados, imprescindíveis para acompanhar o crescimento previsto. Estes espaços devem ser concebidos de modo que os camionistas possam cumprir os períodos de descanso obrigatórios e aproveitar essas pausas para descansarem verdadeiramente. Sobretudo, importa que os camionistas estejam protegidos contra roubos, assaltos e outros ataques criminosos. É urgente criar normas de aplicação generalizada (concepção das estruturas, oferta de serviços, sistemas de orientação de estacionamento) para parques de estacionamento e áreas de descanso – e não só ao longo das auto-estradas – e velar pela sua aplicação. A melhoria dos parques de estacionamento e das áreas de descanso pode ser financiada através das receitas provenientes das portagens pagas pelos veículos pesados. Por outro lado, estas medidas e têm, na situação actual de crise, a vantagem adicional de estimular a actividade económica.

1.10. É de toda a conveniência que a profissão de camionista continue a ser atraente. Para tal, ter-se-á de garantir condições (de trabalho) adequadas, como por exemplo horários regulares, períodos de condução e de descanso harmonizados, que não sejam apenas letra morta e se transformem realmente em prática corrente. Convinha igualmente, na opinião do CESE, harmonizar ao mais alto nível político os controlos da legislação social na UE e, se necessário, introduzir sanções. O CESE considera a realização, a nível nacional e comunitário, de um diálogo social entre empregadores e trabalhadores uma premissa indispensável para o bom funcionamento do sector.

1.11. O CESE releva com ênfase que as propostas neste parecer devem não só incutir um sentimento de urgência mas também e sobretudo instigar a medidas urgentes para fazer face ao crescimento esperado de uma forma sustentável.

2. Introdução

2.1. Na perspectiva da futura Presidência checa da União Europeia, durante o primeiro semestre de 2009, o ministro dos Transportes da República Checa, Ales Rebicek, endereçou em 24 de Novembro de 2008 uma carta ao secretário-geral do Comité Económico e Social Europeu, Martin Westlake.

2.2. Nela referia o grande interesse manifestado pelo Ministério dos Transportes checo em cooperar com o CESE para realizar o melhor possível o programa da Presidência checa.

2.3. Para o efeito, a Presidência checa solicitava ao CESE a elaboração de um parecer exploratório sobre o tema «Transportes rodoviários em 2020: Expectativas da sociedade civil organizada». Trata-se de um tema de relevância política relacionado estreitamente tanto com o futuro desenvolvimento de uma vinheta europeia como com o programa da rede TEN-T que será publicado em breve.

2.4. Para recolher, a breve prazo, os pontos de vista dos vários grupos sociais relevantes, o Comité considera necessário organizar uma audição em que os seus representantes tenham a oportunidade de exprimir a sua opinião.

2.5. Os pontos de vista dos representantes dos vários grupos sociais envolvidos expressos durante a audição constam do anexo a este parecer ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Os anexos aos pareceres não são publicados no Jornal Oficial das Comunidades Europeias. O presente anexo pode, todavia, ser consultado no sítio Web do CESE: www.eesc.europa.eu.

2.6. De acordo com as indicações complementares recebidas da Presidência checa, quando se fala neste parecer de «transporte rodoviário» o que está em causa é o transporte rodoviário de mercadorias. O transporte comercial de passageiros por estrada será tratado em separado noutro parecer.

2.7. Esta limitação implica que as conclusões extraídas, por exemplo, em relação às infra-estruturas, devem ser encaradas com a devida circunspeção por não terem em conta a dimensão adicional do transporte particular de passageiros que é, no fundo, o que tem maior impacto nas infra-estruturas.

2.8. A importância do pedido da Presidência checa de um esboço da paisagem do mercado de transportes rodoviários até 2020 fica ainda mais evidente quando se tem a noção de que na revisão intercalar do Livro Branco de 2001 da Comissão Europeia para a UE a 25 se previa, até 2020, um crescimento do transporte de mercadorias de 50 % (t/km) e se constatava que, em 2006, n.^{os} 27 países da UE da UE, cerca de três quartos (73 %) do número de toneladas por quilómetro eram transportadas por estrada.

2.9. O transporte de mercadorias por caminho-de-ferro representa 17 % do número de toneladas por quilómetro, ao passo que a percentagem do transporte por vias navegáveis interiores e por condutas de transporte não ultrapassa os 5 %. Seria, portanto, conveniente aumentar a percentagem destes modos de transporte e do transporte marítimo a curta distância.

2.10. Se até 2020 se confirmarem as previsões de aumento dos transportes, segundo as quais o transporte rodoviário internacional duplicará duas vezes mais depressa do que o transporte rodoviário nacional, serão enormes as consequências em muitos domínios. Basta pensar, por exemplo, na insuficiência das infra-estruturas que causará grandes congestionamentos. Se não forem tomadas medidas drásticas, haverá um forte aumento das emissões de CO₂, da poluição sonora e do consumo de energia. Por outro lado, se a política se mantiver inalterada, as condições e o ambiente de trabalho degradar-se-ão e a profissão de camionista será inevitavelmente menos atraente.

2.11. É óbvio o imperativo de chamar a atenção para problemas tão candentes e para a necessidade de tomar decisões de fundo essenciais para o bom funcionamento do mercado interno do sector de transporte de mercadorias.

2.12. Uma agravante é a estrutura fragmentada do mercado do transporte rodoviário. Na UE há aproximadamente 900 000 empresas das quais mais de metade se pode classificar de pequena. Não obstante haver uma certa consolidação do número de empresas, a dimensão destas empresas tende a aumentar. Além disso, o mercado de transporte rodoviário é pouco coeso. O facto de predominarem as pequenas empresas que operam individualmente e são pouco propensas a colaborar com outras impede que os processos logísticos decorram da melhor maneira. São, por isso, necessárias ainda muitas melhorias neste sector.

3. Observações na generalidade

3.1. Os dados fornecidos pela Eurostat revelam que, em 2006, em 25 dos 27 Estados-Membros a percentagem do transporte rodoviário era 50 % (t/km) mais elevada do que a de outros modos de transporte como os caminhos-de-ferro, a navegação interna e o transporte por condutas. Na Estónia e na Letónia, mais de 60 % das mercadorias são transportadas por caminhos-de-ferro. De acordo com os resultados dessa mesma sondagem do Eurostat, na Suíça esta percentagem é também superior a 60 %.

3.2. Além disso, no transporte rodoviário de mercadorias 85 % das toneladas transportadas são-no a uma distância inferior a 150 km e 15 % a uma distância superior a 150 km.

3.3. Estes números evidenciam desde logo o ponto forte – a flexibilidade – do transporte rodoviário de mercadorias, tanto mais que são poucas as alternativas para distâncias curtas.

3.4. No caso dos modos de transporte no interior, os caminhos-de-ferro e as vias de navegação interna poderiam ser uma alternativa ao transporte por estrada, sobretudo a longas distâncias e consoante as mercadorias transportadas, conquanto a qualidade da prestação do serviço seja no mínimo equiparável e os custos do – inevitável – transbordo das mercadorias sejam aceitáveis. A internalização dos custos externos poderia, pois, aplicar-se neste contexto.

3.5. Uma alternativa possível para os trajectos com acesso ao mar seria o transporte marítimo a curta distância, na condição de serem removidos os obstáculos aduaneiros e administrativos e os custos de transbordo se manterem também aqui limitados.

3.6. Os dados constantes do relatório da Comissão Europeia «*European Energy and Transport*» e do instituto de investigação NEA levam a concluir que o Produto Nacional Bruto e, por conseguinte, os transportes sofrerão um forte crescimento até 2020, a não ser que se rompa a ligação entre estes dois factores, conforme se concluiu já na revisão intercalar do Livro Branco sobre os Transportes.

3.7. Os prognósticos para os fluxos internacionais de mercadorias em 2020 em comparação com 2005 revelam que:

- o transporte na Europa Ocidental aumentará 33 %,
- o transporte na Europa Oriental aumentará 77 %,
- o transporte da Europa Ocidental para a Europa Oriental aumentará 68 % e
- o transporte da Europa Oriental para a Europa Ocidental aumentará 55 %.

Dada a dependência do sector dos combustíveis fósseis, este aumento terá um impacto extraordinário nas reservas energéticas.

3.8. Em termos gerais, espera-se, portanto, uma intensificação dos fluxos de mercadorias. Este crescimento não será tão substancial como se refere acima devido à crise de crédito e à recessão económica que lhe é inerente, mas assumirá de qualquer modo proporções que requerem a adopção de medidas para fazer face a essa situação. Além disso, faltam mais de dez anos até 2020 e é mínima a possibilidade de as consequências da recessão se fazerem ainda sentir nessa altura.

3.9. O crescimento esperado nos transportes é o resultado do crescimento económico da UE e terá de ter por pano de fundo um mercado mais integrado estribado por medidas harmonizadas tais como controlos severos e sanções.

3.10. O CESE considera a política anunciada pela Comissão Europeia de abandonar a transferência modal forçada e optar pela chamada co-modalidade ⁽²⁾, ou seja, otimizar cada modo de transporte e procurar a melhor interacção possível entre todos os modos de transporte, bem como desenvolver alternativas e investimentos, uma abordagem necessária para garantir a prazo um nível elevado de mobilidade e de protecção do ambiente.

3.11. Na sua reunião de 15 de Março de 2007 ⁽³⁾, o CESE deu o seu aval aos objectivos do Livro Branco revisto, designadamente, à optimização de todos os modos de transporte em separado e em combinação, aproveitando as potencialidades específicas de cada um deles. Salientou nessa altura a necessidade de elevar o nível da competitividade dos transportes ferroviário, marítimo e fluvial.

3.12. Para fazer face ao crescimento previsto, ter-se-á de contar com o apoio e a participação das partes envolvidas. É, por isso, útil organizar uma audição reunindo as organizações internacionais de cúpula da sociedade civil para incorporar ou ter eventualmente em conta os seus pontos de vista neste parecer exploratório.

3.13. Uma das conclusões a extrair do crescimento do fluxo de mercadorias até 2020 é o imperativo de ampliar a infra-estrutura física de todos os modos de transporte interiores. No caso do transporte marítimo a curta distância, será sobretudo conveniente remover os obstáculos aduaneiros e administrativos existentes.

⁽²⁾ Entende-se por co-modalidade, conforme descreve a Comissão na página 4 da Revisão intercalar do Livro Branco de 2001 sobre os Transportes (COM(2006) 314 final), «a utilização eficiente de diferentes modos de transporte isoladamente ou em combinação, resultará numa utilização óptima e sustentável dos recursos».

⁽³⁾ Parecer do CESE sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu: Manter a Europa em movimento — Mobilidade Sustentável para o nosso Continente — Revisão intercalar do Livro Branco da Comissão de 2001 sobre os Transportes» (COM(2006)314 final) in JO C 161 de 13.7.2007.

3.14. Outra conclusão é que se o transporte rodoviário de mercadorias crescer conforme está previsto, será indispensável encontrar soluções para resolver os problemas que esse crescimento causará, por exemplo, em termos de emissões de CO₂, de acidentes de viação, do consumo de energia e das consequências para a sociedade devido, designadamente, à falta de parques de estacionamento e de áreas de descanso devidamente vigiados e equipados.

3.15. Será igualmente necessário realizar progressos no que se refere às viagens sem carga, à harmonização dos controlos e das multas, conseguir a verdadeira integração do mercado interno, melhorar a sua eficácia, nomeadamente através de sistemas modulares apropriados, de controlos aduaneiros mais rápidos e de modelos logísticos específicos para os transportes, bem como de estudos sobre as velocidades de cruzeiro e a melhoria dos pneumáticos.

3.16. O CESE está, ao mesmo tempo, ciente de que após 2020 será necessária uma política mais visionária. Apela, por conseguinte, à Comissão, ao Conselho e ao Parlamento e ao próprio sector que se debrucem sobre este aspecto no próximo debate sobre «O futuro dos transportes» anunciado pelo comissário dos Transportes, Antonio Tajani.

4. Observações na especialidade

4.1. Face ao prenunciado crescimento do transporte internacional de mercadorias por estrada e às – escassas – possibilidades de acompanhá-lo com o recurso a outros modos de transporte, o CESE defende a adopção a nível internacional e nacional de uma política que crie as premissas indispensáveis para enfrentar essa nova situação.

4.2. Importa criar ou actualizar (eliminação de pontos de estrangulamento) a infra-estrutura física rodoviária e de transporte tanto a nível europeu como nacional. Neste contexto, haverá que prestar a devida atenção ao número insuficiente de parques de estacionamento e de áreas de descanso devidamente vigiados e equipados e seguros e pensar na melhor maneira de ampliá-los.

4.3. Convém referir aqui a comunicação da Comissão «Estratégia de internalização dos custos externos» e o parecer que o CESE tenciona elaborar sobre este tema ⁽⁴⁾.

4.4. Para manter a profissão de camionista atraente, é preciso garantir condições (de trabalho) adequadas, designadamente, horários regulares e períodos de condução e de descanso harmonizados, que não sejam apenas letra morta e se transformem realmente em prática corrente. Na opinião do CESE, os controlos da regulamentação social no sector deveriam ser harmonizados em toda a UE. Em caso de infração, devem ser introduzidas e aplicadas, especialmente, sanções económicas com efeito dissuasivo. O CESE considera o diálogo social, a nível nacional e comunitário, entre empregadores e trabalhadores uma premissa indispensável para o bom funcionamento do sector.

4.5. Nos últimos anos, as empresas transportadoras da Europa Ocidental têm criado filiais na Polónia, na República Checa e na Hungria. Estas empresas – deslocalizadas – asseguram, em conjunto com as empresas nacionais de transporte com implantação de longa data a maior parte do transporte internacional de mercadorias por estrada entre a Europa Ocidental e a Europa Oriental. Tudo indica que esta tendência continuará.

4.6. Face ao crescimento prenunciado, o CESE defende a eliminação dos estrangulamentos de carácter administrativo e físico que obstam à utilização de tecnologias intermodais. Convém tirar o máximo partido de todos os modos de transporte, mas salvaguardando sempre a igualdade de tratamento entre eles.

4.7. Para ser possível acompanhar o crescimento esperado, o CESE julga fundamental avançar na consecução dos objectivos energéticos e ambientais. Tal como advogava o CESE no seu parecer sobre a «Revisão intercalar do Livro Branco da Comissão de 2001 sobre os Transportes», é prioritário reduzir não só a dependência dos combustíveis fósseis como as emissões de CO₂. Para alcançá-lo, é aconselhável atacar o problema na fonte e procurar, por exemplo, melhorar os motores para reduzir as emissões de CO₂ (Euro V e VI e motores da nova geração eficientes sob o ponto de vista energético).

4.8. Segundo os resultados de vários estudos, se o aumento do volume de mercadorias se mantiver, as emissões de CO₂ aumentarão até 2020 numa percentagem que oscila entre os 17 e os 55 %, consoante o cenário de crescimento económico. A partir de 2040, prevê-se uma diminuição das emissões totais de CO₂. Estes dados preocupam o CESE. Será preciso lançar mão de todos os conhecimentos disponíveis e fazer o possível e o impossível para conceber medidas – mesmo as menos evidentes – capazes de reduzir as emissões de CO₂ no período que decorre até 2020. Estas medidas poderiam incluir a rápida retirada de circulação dos veículos pesados de modelo mais antigo e a internalização dos custos externos.

4.9. O CESE admite que é impossível acabar a curto prazo com a dependência do sector de transporte rodoviário de mercadorias dos combustíveis fósseis, mas considera indispensável redobrar esforços para encontrar alternativas a longo prazo. No parecer supracitado, o CESE defendia a elaboração de um programa I+D+i financiado cabalmente e capaz de promover a utilização de energias alternativas.

4.10. A Comissão estima no seu Plano de Acção para a Eficiência Energética ⁽⁵⁾ para os transportes, até 2020, um potencial total de poupança de energia na ordem dos 26 %.

4.11. Mas então como neutralizar os efeitos nocivos do transporte rodoviário de mercadorias? Para melhorar o desempenho desse modo de transporte, o CESE reputa fundamental uma maior eficácia na organização dos processos logísticos.

⁽⁴⁾ COM(2008) 435 final de 8.7.2008 e TEN/357 sobre a *Internalização dos custos externos*.

⁽⁵⁾ Comunicação da Comissão «Plano de Acção para a Eficiência Energética: Concretizar o Potencial» COM(2006) 545 final.

4.12. O CESE vê a criação de uma base de apoio e a sensibilização como principais factores de sucesso. O importante aqui é não só punir mas também premiar. Poder-se-ia pensar, por exemplo, em incentivos ou subsídios para investimentos em veículos pesados respeitadores do ambiente ou traduzir-se numa diferenciação das portagens e/ou de outros tipos de tributação fiscal, encorajando mediante medidas fiscais análogas os produtos que optarem por formas de propulsão alternativas – camiões e autocarros ecológicos.

4.13. Por último, o CESE recomenda que o sector de transporte rodoviário terá toda a vantagem em realizar um estudo comparativo do desenvolvimento de novas tecnologias e da gestão, a

partir do qual se poderá adoptar medidas aplicáveis a outros sectores.

4.14. O CESE tem a noção de que não há tempo a perder. Considera, por isso, oportuno relevar que as propostas feitas neste parecer e outras eventuais propostas relevantes devem incutir não só um sentimento de urgência mas também levar à adopção de medidas urgentes para fazer face ao crescimento esperado de uma forma sustentável.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Envolvimento da sociedade civil na Parceria Oriental

(Parecer exploratório)

(2009/C 277/06)

Relator: **Ivan VOLEŠ**

Por carta de 12 de Janeiro de 2009, Milena Vicenová, embaixadora e representante permanente da República Checa junto da União Europeia, solicitou ao Comité Económico e Social Europeu que elaborasse um parecer exploratório sobre o

Envolvimento da sociedade civil na Parceria Oriental.

A Secção Especializada de Relações Externas, incumbida da elaboração dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 16 de Abril de 2009, sendo relator Ivan Voleš.

Na 453.^a reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 160 votos a favor, 15 votos contra e 18 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE congratula-se e apoia a proposta de criação de uma Parceria Oriental, que constitui uma forma qualitativamente superior de cooperação com os países da política europeia de vizinhança (PEV) situados a leste. Esta parceria deve fundar-se na partilha de valores democráticos comuns e no respeito dos direitos humanos, bem como no diálogo social e civil e no reconhecimento da importância do papel das organizações da sociedade civil nas sociedades democráticas.

1.2. O programa de cooperação inscrito na Parceria Oriental deve concentrar-se numa ajuda concreta aos países parceiros, em particular no momento actual em que as duras repercussões da crise económica mundial se fazem sentir na sua economia, com graves consequências sociais. A Parceria Oriental deve contribuir igualmente para o reforço das instituições e a resolução pacífica dos conflitos em curso.

1.3. A Parceria Oriental não resolve a questão da possibilidade de adesão à UE a que aspiram alguns dos países envolvidos. Depois de terem adaptado a sua legislação em conformidade com as normas europeias nos sectores necessários, os países parceiros deviam ter a possibilidade de obter um estatuto privilegiado que lhes permitiria participar na elaboração do acervo comunitário em determinados sectores sem, todavia, dispor de direito de voto, tal como aos países membros do Espaço Económico Europeu.

1.4. A realização da Parceria Oriental deve aproveitar os ensinamentos de cinco anos de aplicação da política europeia de vizinhança:

- há que melhorar a cooperação entre a UE e os países parceiros no que se refere à elaboração das disposições de aplicação dos planos de acção ao nível nacional;
 - a sociedade civil e os parceiros sociais devem participar na elaboração dos planos de acção e no seguimento da sua execução;
 - no tocante à cooperação em questões sectoriais baseada em acordos de parceria e cooperação, as datas de reunião dos subcomités mistos deviam ser respeitadas, e a execução das suas conclusões devia ser objecto de seguimento também por parte da sociedade civil;
 - as condições de participação nos programas das instituições e agências comunitárias devem ser claramente definidas, a fim de incentivar os parceiros a aproximar-se da legislação comunitária conexa;
 - a sociedade civil deve ser associada à escolha das questões a examinar no quadro das plataformas temáticas, designadamente assuntos como a boa governação, o Estado de direito, os princípios da economia social de mercado e do seu enquadramento regulamentar, o diálogo social e civil, as migrações, a protecção dos direitos da propriedade intelectual, a segurança do aprovisionamento energético, a erradicação da pobreza, os obstáculos às trocas comerciais, a cooperação transfronteiriça, a protecção do ambiente e os contactos interpessoais.
- 1.5. A participação dos países parceiros na Parceria Oriental deve ser voluntária e aqueles devem estar dispostos a partilhar valores comuns com a UE, a respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais e a desenvolver e apoiar o diálogo social e civil. Tal aplica-se nomeadamente à Bielorrússia.

1.6. A Parceria Oriental não deve conduzir ao aparecimento de novas linhas divisórias na Europa Oriental e deve permitir a participação de países terceiros nos domínios em que partilhem os interesses da UE e da Parceria Oriental, designadamente a segurança energética, as migrações e a protecção do ambiente. São várias as prioridades da Parceria Oriental abrangidas por parcerias estratégicas entre a UE e a Rússia. O CESE propõe que, no quadro do fórum da sociedade civil e das plataformas temáticas, se associe as organizações da sociedade civil da Rússia, Turquia e mesmo de outros países às negociações sobre questões de interesse comum.

1.7. Para que os objectivos da Parceria Oriental possam ser realizados, é essencial promover a mobilidade e os contactos entre as populações. O CESE preconiza uma maior flexibilidade dos regimes de vistos para determinados grupos de nacionais de países terceiros, na perspectiva de uma supressão gradual dos regimes de vistos no respeito dos interesses das duas partes em matéria de segurança.

1.8. O CESE está disposto a contribuir para a realização da Parceria Oriental mediante o apoio da sociedade civil nos países parceiros e a disponibilizar a experiência adquirida com a criação de redes da sociedade civil organizada num vasto número de países e regiões, incluindo nos vizinhos a Oriente. Insta a Comissão Europeia e o Conselho a confiar-lhe um papel central na criação do fórum da sociedade civil da Parceria Oriental. O fórum deverá ser uma rede flexível e aberta da sociedade civil da UE e dos países da Parceria Oriental, reunir-se uma vez por ano e realizar as suas actividades através de grupos de trabalho e equipas que se debruçarão sobre temas concretos, a fim de elaborarem propostas sobre os programas e os projectos para concretizar os objectivos da Parceria Oriental. Um financiamento apropriado deverá encorajar a sociedade civil a participar plena e eficazmente neste fórum.

1.9. Ao nível bilateral, o CESE apoiará a criação de estruturas nos países parceiros que permitam a participação dos parceiros sociais e de outras organizações da sociedade civil no processo consultivo aquando da aplicação dos programas bilaterais desenvolvidos entre a UE e os países parceiros, bem como da elaboração dos planos nacionais de execução, da sua aplicação e do seguimento dos resultados obtidos.

1.10. Para que a sociedade civil realize com sucesso a sua tarefa, o CESE insta a Comissão Europeia a incorporar as organizações da sociedade civil no programa global de reforço das instituições e nos programas de parceria, financiados pelo capítulo apropriado do Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria (IEVP).

1.11. O CESE gostaria de participar em todas as quatro plataformas temáticas juntamente com as organizações da sociedade civil dos países parceiros. As plataformas referem-se a problemas alvo de trabalho activo do Comité, bem como de vários pareceres e observações.

2. Introdução e síntese da proposta de criação de uma Parceria Oriental

2.1. O Comité acolheu com agrado o pedido da Presidência checa de elaborar um parecer exploratório que examinasse as possibilidades e as formas de envolvimento da sociedade civil na Parceria Oriental, com base na proposta apresentada na comunicação da Comissão Europeia de 3 de Dezembro de 2008 ⁽¹⁾.

2.2. A política europeia de vizinhança, criada paralelamente ao alargamento da UE em 2004, conduziu ao reforço das relações bilaterais da UE com os seus países vizinhos na fronteira oriental ⁽²⁾ e a diversos êxitos no que se refere à consolidação de laços recíprocos. Todavia, a PEV não satisfaz totalmente as expectativas, nomeadamente nos países com maiores ambições em relação à UE.

2.3. A Polónia e a Suécia tomaram a iniciativa e apresentaram ao Conselho (Assuntos Gerais e Relações Externas), de 26 de Maio de 2008, uma proposta destinada a criar uma Parceria Oriental que constitui uma forma qualitativamente superior de PEV. A proposta mereceu o apoio da Presidência checa, que fez deste assunto uma das suas prioridades.

2.4. Em 3 de Dezembro de 2008, a Comissão Europeia publicou uma comunicação sobre a Parceria Oriental. Após a adopção pelo Conselho na sua cimeira de Março ⁽³⁾, a Parceria Oriental será lançada em Praga, a 7 de Maio de 2009, numa cimeira com os países parceiros da Parceria Oriental.

2.5. A Parceria Oriental pretende apoiar com maior firmeza os países parceiros nos seus esforços de aproximação à União e prestar-lhes toda a ajuda necessária para a execução das reformas em prol da democracia e da economia de mercado, a aplicação dos princípios do Estado de direito, a boa governação, o respeito dos direitos humanos, o respeito e a protecção das minorias, bem como a aplicação dos princípios que presidem à economia de mercado e ao desenvolvimento sustentável.

2.6. A Parceria Oriental concretizar-se-á particularmente ao nível bilateral, celebrando acordos de associação ⁽⁴⁾, desde que os parceiros tenham registado progressos em matéria de democracia, respeito do Estado de direito e dos direitos humanos ⁽⁵⁾. Cada acordo de associação incluirá nomeadamente a criação de uma zona de comércio livre aprofundada e completa.

(1) Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu – Parceria Oriental – COM(2008) 823 final, 3.12.2008.

(2) Os parceiros orientais (ou «parceiros») referidos no presente parecer são os países da Europa Oriental e do Sul do Cáucaso abrangidos pela política europeia de vizinhança, designadamente a Arménia, o Azerbaijão, a Bielorrússia, a Geórgia, a República da Moldávia e a Ucrânia.

(3) Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Bruxelas de 19 e 20 de Março de 2009, 7880/09.

(4) Já foram iniciadas negociações para um acordo de associação com a Ucrânia, que poderá vir a servir de modelo para os demais países parceiros.

(5) Tal refere-se principalmente à Bielorrússia onde a evolução nesta matéria continua a ser insuficiente.

2.7. O nível multilateral prevê a criação de quatro plataformas consagradas aos seguintes temas: democracia, boa governação e estabilidade; integração económica e convergência com as políticas da UE; segurança energética; e, por último, contactos entre as populações. O quadro multilateral reforçará os laços entre os países parceiros na perspectiva de uma futura comunidade económica de vizinhança. Haverá certamente progressos concretos no domínio da cooperação multilateral graças a **iniciativas emblemáticas** (6), a financiar através das IFI, do sector privado e do apoio multidoadores.

2.8. Os chefes de Estado e de Governo da UE e dos países da Parceria Oriental reunir-se-ão em anos alternados, os ministros dos Negócios Estrangeiros todos os anos, as reuniões dos altos funcionários em função de cada plataforma serão semestrais, tal como as reuniões de peritos nos grupos de trabalho.

2.9. A Comissão Europeia e o Conselho contam com a participação da sociedade civil na realização dos objectivos da Parceria Oriental e propõem a criação de um fórum da sociedade civil responsável pelo diálogo com os poderes públicos. A Comissão convidou o Comité das Regiões e o CESE a participarem nas acções realizadas no quadro das plataformas temáticas sobre a democracia, boa governação e estabilidade e sobre os contactos entre as populações.

2.10. As fontes de financiamento da Parceria Oriental registarão um aumento, passando de 450 milhões de euros no exercício de 2008 para 600 milhões de euros em 2013, o que exigirá fundos suplementares, que deverão ser fornecidos pelas reservas do orçamento do Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria.

3. A Parceria Oriental como um instrumento de melhoria da execução da política europeia de vizinhança

3.1. O CESE considera a Parceria Oriental como o novo enquadramento estratégico da dimensão oriental da PEV e como uma manifestação de solidariedade em relação à população da Europa Oriental, que se deve basear na partilha de valores comuns, na defesa dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, na boa governação e na construção de uma sociedade democrática de que faz parte a sociedade civil. A vontade política dos governos dos países parceiros de desenvolver o diálogo com a sociedade civil e apoiar o diálogo entre os parceiros sociais deve ser um dos indicadores para a utilização dos instrumentos e programas de cooperação existentes no âmbito da Parceria Oriental.

(6) Que incluirão, por exemplo, um programa de gestão integrada das fronteiras, um mecanismo financeiro a favor das PME, a promoção de mercados de electricidade regionais, da eficiência energética e das fontes de energia renováveis, o desenvolvimento do corredor energético meridional e, por último, a cooperação em matéria de prevenção de catástrofes naturais.

3.2. A crise financeira e económica mundial cada vez mais grave ameaça o desenvolvimento económico e a estabilidade dos vizinhos orientais da UE. Na opinião do CESE, é importante que o programa de cooperação da Parceria Oriental e os recursos financeiros atribuídos no quadro do IEVP se destinem a apoiar as reformas estruturais a longo prazo, ajudando igualmente os governos dos países parceiros a estabilizar a situação económica e social e a eliminar as repercussões negativas da crise nas categorias mais vulneráveis da população.

3.3. A Parceria Oriental tem por objectivo ajudar os países da Europa Oriental a modernizar-se em conformidade com as normas da UE, sem dar porém uma possibilidade directa de adesão, o que não deverá limitar as ambições dos diferentes países em relação às suas futuras relações com a UE. A fim de reforçar a motivação dos países parceiros para aplicar mais activamente as reformas e as normas inspiradas pela UE, o CESE solicita que lhes seja dada a possibilidade de adquirir um estatuto privilegiado quando tiverem transposto o acervo comunitário nos sectores acordados. Assim, como acontece com os países do Espaço Económico Europeu (7), poderão ser integrados no mercado interno, participar nos programas das instituições e agências comunitárias e na elaboração, ao nível dos peritos, de nova legislação comunitária, sem direito de voto.

3.4. A Parceria Oriental deve ser entendida como o instrumento da UE que permitirá ao Azerbaijão e, a mais longo prazo, à Bielorrússia, cumprirem as condições de adesão à OMC. O facto de todos os outros países da Parceria Oriental já serem membros da OMC oferece um quadro propício ao estabelecimento de um diálogo multilateral não só sobre a liberalização das trocas bilaterais entre a UE e os diversos países parceiros, mas também sobre uma liberalização regional do comércio entre os países da Parceria Oriental. A partir do lançamento desta parceria, a prioridade da UE deverá ser a criação de uma comunidade económica de vizinhança, baseada no modelo do EEE (8).

3.5. O CESE recomenda que a realização da política da Parceria Oriental aprenda com os resultados da aplicação da política europeia de vizinhança de 2004 a 2008 (9) que podem resumir-se do seguinte modo:

3.5.1. A sociedade civil deve ser consultada nas futuras negociações sobre os acordos de associação entre a UE e os países parceiros e, nomeadamente, sobre o papel da sociedade civil e a possibilidade de criar, no quadro desses mesmos acordos, comités consultivos mistos compostos de representantes da sociedade civil dos países parceiros e dos Estados-Membros da UE.

(7) Noruega, Lichtenstein e Islândia.

(8) COM(2008) 823 final, p. 10.

(9) Ver as conclusões do projecto realizado pelo centro de investigação da Associação Eslovaca para a Política Externa, com o apoio da Fundação Friedrich-Ebert, publicadas em *The reform of the European Neighbourhood Politic Tools, Institutions and a Regional Dimension*, autores: Duleba, Najšlová, Benč et Bilčík, 2009.

3.5.2. Os governos dos países parceiros devem planear e realizar as prioridades dos planos de acção nacionais em cooperação com a Comissão Europeia e os demais intervenientes (forças políticas, parceiros sociais, sociedade civil, poder local e regional), de forma a que a execução desses planos receba o maior apoio possível. Os planos de acção devem incluir disposições que permitam à sociedade civil participar mais eficazmente no processo de consulta, nomeadamente garantindo que os documentos europeus são traduzidos para as línguas nacionais.

3.5.3. Os subcomités mistos responsáveis pela cooperação em questões sectoriais, criados pelos acordos de parceria e cooperação, estão vocacionados para a divulgação de informações e o retorno de informação no quadro da PEV. Exercem esta função apenas parcialmente, dado que se reúnem raramente e de forma irregular. As reuniões desses subcomités e o seu controlo devem ser obrigatórios. Os representantes das plataformas institucionais que serão criadas no âmbito da Parceria Oriental (cooperação parlamentar EuroNest, fórum da sociedade civil, assembleia local e regional) devem ser convidados a vigiar os trabalhos dos subcomités e as actividades dos órgãos nacionais relacionadas com a realização das prioridades definidas nos planos de acção. A avaliação dos progressos realizados deve basear-se em critérios de referência claros, definidos conjuntamente, transparentes, mensuráveis, devendo a sociedade civil ter a possibilidade de participar na definição desses critérios e no seguimento da sua aplicação.

3.5.4. A iniciativa da Parceria Oriental deve conter uma definição mais explícita dos instrumentos sectoriais. Há que definir com precisão os critérios que permitem aos países parceiros participar num programa sectorial ou numa agência específica, de forma que todos os países saibam quais as condições a cumprir para poder ser associado aos programas e às agências da Comunidade.

3.5.5. As plataformas temáticas devem permitir o intercâmbio periódico de boas práticas entre a UE, os Estados-Membros e os países parceiros e, dessa forma, a identificação de projectos multilaterais comuns nos domínios adequados. Nas plataformas, as negociações podem debruçar-se sobre questões como:

- os princípios do Estado de direito;
- os princípios da economia social de mercado e do seu enquadramento regulamentar;
- a boa governação;
- a luta contra a corrupção e a economia informal;
- os problemas sociais, incluindo a igualdade entre homens e mulheres;
- as migrações e as relações interpessoais;
- a promoção do diálogo social e civil;
- a supressão dos obstáculos às trocas comerciais;
- a protecção dos direitos de propriedade intelectual;
- a erradicação da pobreza;
- a segurança e a eficiência energética;
- o respeito da regulamentação em matéria de segurança dos alimentos;
- a protecção contra as importações de produtos perigosos provenientes de países terceiros;
- a protecção do ambiente e da saúde pública;
- a cooperação transfronteiriça, etc.

As organizações da sociedade civil representadas no fórum da sociedade civil devem ser associadas à escolha dos temas e à sua análise. Para desempenhar esse papel, as organizações da sociedade civil devem beneficiar de um financiamento adequado.

3.6. O CESE tem para si que os países parceiros só devem poder participar no programa de cooperação no quadro da Parceria Oriental se adoptarem e garantirem plenamente o respeito de valores comuns como os direitos humanos e as liberdades fundamentais, a boa governação e um diálogo com a sociedade civil independente e os parceiros sociais. O CESE recorda que tal se refere especialmente à Bielorrússia e à sua participação na Parceria Oriental.

3.7. O CESE considera essencial que a Parceria Oriental não conduza ao aparecimento de novas linhas divisórias na Europa Oriental e que permita a participação de representantes de países terceiros nos domínios de interesse comum. São várias as prioridades da Parceria Oriental abrangidas por parcerias estratégicas entre a UE e a Rússia. Podemos nomeadamente citar o exemplo do diálogo sobre a segurança energética, sobre os problemas das migrações, o ambiente ou outros problemas regionais ou mundiais que só poderão ter resultados concretos com a associação da Rússia, da Turquia e eventualmente de representantes dos países da Ásia Central. O CESE propõe que os representantes da sociedade civil desses países terceiros participem nas negociações sobre estas questões no fórum da sociedade civil e noutras plataformas.

3.8. A Parceria Oriental deveria completar a Sinergia do Mar Negro. As duas iniciativas têm objectivos diferentes e não utilizam os mesmos instrumentos, mas partilham alguns domínios de intervenção essenciais. É, portanto, indispensável reforçar a coordenação das abordagens adoptadas no quadro dessas iniciativas, de forma a evitar a duplicação inútil de algumas actividades.

3.9. Para que os objectivos da Parceria Oriental possam ser realizados, é essencial promover os contactos entre as populações. A mobilidade constitui um elemento crucial no quadro das relações bilaterais e multilaterais. A fim de avançar no sentido do objectivo final de estabelecer um regime de isenção de vistos com esses países, será necessário tornar progressivamente mais flexíveis os regimes de vistos para os estudantes, os homens de negócios, as pessoas que viajam regularmente para os Estados-Membros da UE e os membros da família, e reduzir as despesas de visto. Há que celebrar previamente os acordos necessários com os países parceiros.

3.10. O CESE propõe a condução de um diálogo com os países parceiros, os Estados-Membros, os parceiros sociais e a sociedade civil organizada sobre questões relacionadas com o mercado de trabalho, incluindo o desenvolvimento e a mobilidade da população activa, assim como sobre a adopção de medidas conjuntas de luta contra o trabalho ilegal e contra as violações das importantes convenções da OIT.

4. Características das organizações da sociedade civil dos países da Parceria Oriental

4.1. Apesar de o contexto histórico, político e socioeconómico dos seis países da Parceria Oriental diferir, a sociedade civil apresenta semelhanças várias devido à evolução social registada nesses países na época da União Soviética. As organizações da sociedade civil eram apenas simples canais de transmissão de informação do partido comunista no poder.

4.2. O desmembramento da União Soviética permitiu que esses países acessem à independência, situação acompanhada por um colapso importante da sua economia. As reformas económicas para a transição do modelo dirigista para a economia de mercado foram realizadas lentamente e sem uma visão global. Além disso, a situação complicou-se com a instabilidade política e a luta pelo poder. Em, pelo menos, quatro países (Moldávia, Arménia, Azerbaijão, Geórgia), a situação deteriorou-se por causa de conflitos armados com os países vizinhos ou com regiões separatistas.

4.3. Não obstante o crescimento económico registado no final dos anos 1990 e após o ano 2000, esses países mantêm-se numa situação muito instável, o que agrava ainda mais as duras repercussões da crise económica actual. Existem diferenças sociais profundas, grande parte da população vive da economia informal ou emigrou para procurar trabalho no estrangeiro. Os obstáculos principais à modernização e ao desenvolvimento ainda existem, designadamente a burocracia, uma regulamentação hipertrofiada e a corrupção que os acompanha.

4.4. Em todos os países parceiros, o campo de acção da sociedade civil foi-se alargando progressivamente nos últimos anos, tendo-se até verificado uma ligeira melhoria na Bielorrússia, sob a pressão da UE e da opinião internacional. A política europeia de vizinhança e os seus instrumentos, bem como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) contribuem para o estabelecimento gradual de um diálogo social e para a sua institucionalização nos países parceiros. As normas comunitárias estão ainda longe de serem respeitadas no que se refere à independência da justiça, à repartição da autoridade e da responsabilidade entre o poder central e as colectividades territoriais, a uma interpretação e aplicação correctas dos direitos e liberdades cívicas e à independência dos meios de comunicação social. Os governos hesitam em aceitar o pluralismo da sociedade, a independência dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil, bem como o seu direito ao diálogo social e civil que reforçaria toda a sociedade.

4.5. Há cinco anos que o CESE se debruça sobre a situação da sociedade civil em todos os países parceiros, nomeadamente no tocante à liberdade de associação, registo, regras e procedimentos

fiscais, liberdade de expressão e funcionamento das consultas tripartidas, tendo elaborado pareceres na matéria com diversas recomendações⁽¹⁰⁾.

4.6. Os participantes da conferência sobre o diálogo social e civil na Sinergia do Mar Negro e na Parceria Oriental, co-organizada pelo CESE e pela OIT, em 2 e 3 de Março de 2009, confirmaram a existência oficial de um diálogo tripartido em todos os países parceiros, mas que está longe de poder concretizar a sua missão. Por outro lado, não tem sido possível estabelecer um diálogo social ao nível regional ou um diálogo sectorial. Todos os participantes assinalaram ser necessário associar verdadeiramente a sociedade civil a essas duas iniciativas regionais.

4.7. Situação dos diferentes grupos da sociedade civil

4.7.1. Organizações de empregadores

Em todos os países parceiros existem órgãos tradicionais que representam os empresários e lhes prestam os serviços necessários, designadamente as câmaras de comércio ou as associações de empresários. As reformas em curso e a necessidade de estabelecer, do lado dos empregadores, parceiros no quadro do diálogo social conduziram à criação de organizações de empregadores com as grandes empresas e as associações profissionais. Essas organizações sentem ainda grandes dificuldades, muitas delas não são suficientemente representativas, estão fragmentadas e competem entre si. Em alguns países e, em particular, naqueles onde o sector público ainda domina a economia, como na Bielorrússia, na Moldávia ou no Azerbaijão, estão estreitamente ligadas ao poder, o que limita as suas possibilidades de criticar com independência ou opor-se à política do governo. Tudo isto restringe consideravelmente o seu interesse e vontade de participar no diálogo social.

4.7.2. Organizações sindicais

4.7.2.1. Na maioria dos países parceiros, os sindicatos tradicionais do tipo soviético realizaram reformas e adoptaram, com maior ou menor êxito, os princípios da democracia, independência e liberdade que defendem os movimentos sindicais internacionais e europeus. Na Bielorrússia e na Ucrânia surgiram novas organizações sindicais. No entanto, o princípio da independência das organizações de trabalhadores não é, em geral, respeitado, situação confirmada, em alguns países, pelas diversas ingerências do governo que levam à apresentação de queixas por violação das liberdades sindicais junto da OIT.

⁽¹⁰⁾ Pareceres: «Europa alargada e os países vizinhos: Um novo enquadramento para as relações com os nossos vizinhos orientais e meridionais», JO C 80 de 30.3.2004, p. 148-155; «A sociedade civil na Bielorrússia», JO C 318, 23.12.2006, p. 123-127; «As relações UE-Moldávia – Qual o papel da sociedade civil organizada?», JO C 120, 16.5.2008, p. 89-95; «Relações UE-Ucrânia: um novo papel dinâmico para a sociedade civil», JO C 77, 31.3.2009, p. 157-163; «Estabelecimento de redes de organizações da sociedade civil na região do mar Negro», JO C 27, 3.2.2009, p. 144-151; REX/241 sobre «A participação da sociedade civil na aplicação dos planos de acção da PEV nos países do Cáucaso do Sul: Arménia, Azerbaijão e Geórgia», relator: Andrzej Adamczyk, Maio de 2009, ainda não publicado em Jornal Oficial.

4.7.2.2. Embora todos os países parceiros tenham ratificado as principais convenções da OIT, a convenção sobre o direito de negociação colectiva e a liberdade de associação é o alvo principal das violações sob a forma de dificuldades de registo e restrições ao direito de greve. Nas empresas, os direitos fundamentais não são respeitados e alguns responsáveis sindicais são despedidos.

4.7.2.3. Em geral, porém, registaram-se progressos que permitiram aos sindicatos desempenhar um papel positivo na consolidação dos processos democráticos nos países parceiros.

4.7.3. Organizações não governamentais

4.7.3.1. O número de organizações da sociedade civil registou um aumento acentuado em todos os países parceiros. As actividades dessas organizações estão ligadas nomeadamente à integração europeia, a questões sociais, como as migrações, a educação, a saúde, a economia social, a luta contra a pobreza, a protecção do ambiente, os direitos humanos e cívicos, a luta contra a corrupção, a defesa dos direitos dos consumidores ou a representação dos interesses dos agricultores e dos artesãos. Essas organizações pertencem a redes europeias e internacionais e contribuíram activamente para a defesa dos valores democráticos aquando das revoluções ucraniana e georgiana.

4.7.3.2. Em todos os países parceiros, as organizações não governamentais são confrontadas com diversos problemas resultantes da desconfiança dos governos face à sociedade civil. Isto acontece em particular quando o governo não pode controlar as ONG e se esforça por limitar legalmente a sua margem de manobra independente. As organizações não governamentais independentes têm, nomeadamente, problemas de financiamento, devendo solicitar ajuda ao exterior. Ao fazê-lo, expõem-se a críticas de que dão mais valor aos interesses externos do que aos interesses nacionais. Em vários países parceiros, existem ONG próximas do governo que são impostas em diferentes fóruns de diálogo civil.

4.7.3.3. Não obstante, a situação e a consciência da necessidade de estabelecer um diálogo civil têm registado melhorias graduais, nomeadamente devido ao intercâmbio de informações e de experiências e à criação de diversas redes da sociedade civil. Houve uma forte evolução na Ucrânia em termos do diálogo entre o governo e as organizações não governamentais que defendem activamente a integração europeia.

5. O papel do CESE na Parceria Oriental

5.1. O CESE gostaria de continuar a desempenhar o seu papel no reforço da situação, das capacidades e do desenvolvimento das redes regionais e nacionais da sociedade civil organizada nos países parceiros, a fim de lhes permitir participar da forma mais eficaz possível nos programas e instrumentos bilaterais e multilaterais, contribuindo portanto para a consecução dos objectivos da Parceria Oriental.

5.2. Nos últimos anos, o CESE adquiriu uma experiência valiosa na criação de redes da sociedade civil ao nível regional e nacional, por exemplo ao nível do Euromed, nos países ACP, nas Caraíbas, na América Central, no quadro do Mercosul, na China, Índia e Brasil. O Comité é também o parceiro europeu nos comités consultivos mistos criados pelos acordos de associação com a Turquia, a Croácia e no futuro CCM com a FYROM. As actividades do CESE contribuíram para reforçar a sociedade civil em todas as regiões e países envolvidos.

5.3. O CESE desempenha igualmente um papel semelhante nas suas relações com os países da Europa Oriental e do Sul do Cáucaso. Em 2004, criou um grupo de «vizinhos de Leste», realizou análises de base do estatuto e campo de acção das organizações da sociedade civil nos países parceiros e estabeleceu contactos directos com elas. O Comité organizou diversos eventos, entre os quais a conferência sobre o diálogo social e civil na Sinergia do Mar Negro e na Parceria Oriental já referida.

5.4. O CESE insta a Comissão Europeia e o Conselho a confiá-lhe um papel central de forma a garantir a participação activa da sociedade civil na estrutura institucional da Parceria Oriental. A criação do fórum da sociedade civil dessa parceria permitirá aproveitar a experiência e os conhecimentos especializados do CESE nesse domínio e utilizar os seus contactos na sociedade civil, parceiros sociais e respectivas redes nacionais e regionais nos países parceiros e na UE. O fórum da sociedade civil da Parceria Oriental deve ser constituído logo após a apresentação oficial desta iniciativa, durante o segundo semestre de 2009.

5.5. O fórum da sociedade civil da Parceria Oriental deve revestir um carácter operacional e flexível, reunir organizações representativas, democráticas e independentes da sociedade civil da UE e dos países parceiros representantes dos empregadores, trabalhadores e outras organizações não governamentais que sejam uma mais-valia concreta na execução desta iniciativa. O fórum da sociedade civil poderá reunir-se pelo menos uma vez por ano, alternadamente na UE e nos países parceiros. Poderá criar grupos de trabalho e equipas que se debruçarão sobre problemas complexos (ver ponto 3.5.5) no âmbito do quarto nível operacional da Parceria Oriental mediante a constituição de painéis específicos e apresentarão propostas e recomendações aos representantes da UE e dos governos dos países parceiros. Os aspectos organizacionais e administrativos serão assegurados pelo secretariado no quadro do CESE, com uma contribuição financeira do capítulo correspondente do IEVP.

5.6. O CESE continuará a apoiar a criação de estruturas de organizações da sociedade civil, incluindo os parceiros sociais, nos países parceiros e a sua integração activa no processo consultivo para a elaboração das prioridades comuns dos planos de acção e do Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria (IEVP), a definição das acções indispensáveis ao nível nacional, o seguimento e o retorno da informação e a avaliação posterior dos progressos realizados. O fórum da sociedade civil poderá ser a plataforma apropriada para a troca de melhores práticas ligadas ao papel da sociedade civil no processo de decisão nacional e no desenvolvimento do diálogo social.

5.7. Os comités consultivos mistos que associam a sociedade civil da UE e dos países envolvidos podem também participar no processo, dado que foram criados com base nos acordos de associação.

5.8. Há que apoiar e ajudar as organizações da sociedade civil de forma que elas possam realizar com sucesso as difíceis tarefas referidas. O CESE insta igualmente a Comissão a incluir no programa global de reforço das instituições, para além das administrações públicas, as organizações da sociedade civil que poderão,

assim, beneficiar da experiência dos seus homólogos dos Estados-Membros da UE no quadro de programas de parceria.

5.9. A Comissão Europeia convidou o CESE a participar nas plataformas temáticas sobre democracia, boa governação e estabilidade e sobre contactos entre as populações. O CESE está convicto de que dispõe das capacidades e da experiência necessárias para também ser convidado a participar nas outras duas plataformas sobre integração económica e sobre segurança energética. Solicita ainda que a sociedade civil dos países parceiros e o fórum da sociedade civil sejam também envolvidos nessas plataformas.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Participação da sociedade civil na realização dos planos de acção política da PEV nos países do Cáucaso do Sul: Arménia, Azerbaijão e Geórgia

(2009/C 277/07)

Relator: **Andrzej ADAMCZYK**

Na reunião plenária de 15 e 16 de Fevereiro de 2007, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do n.º 2 do artigo 29.º do seu Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre a

Participação da sociedade civil na realização dos planos de acção política da PEV nos países do Cáucaso do Sul: Arménia, Azerbaijão e Geórgia.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Relações Externas que emitiu parecer em 16 de Abril de 2009, sendo relator Andrzej Adamczyk.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio (sessão de 14 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 151 votos a favor, 2 votos contra e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1. O Cáucaso do Sul é extremamente variado em termos de etnias, línguas, história, religião e política. Esta situação, aliada a sucessivos conflitos territoriais e séculos de domínio estrangeiro significam que a construção de um Estado independente e de uma identidade nacional, assim como a defesa da independência absorvem muita energia, especialmente para as organizações da sociedade civil.

1.2. Desde o início das negociações, nem parceiros sociais nem outras organizações da sociedade civil têm desempenhado um papel adequado na elaboração e aplicação dos acordos de parceria e cooperação, que entraram em vigor em 1999, nem nos planos de acção 2007-2011 associados à política europeia de vizinhança.

1.3. A aplicação dos planos de acção e as negociações previstas de acordos de associação enquanto instrumentos bilaterais, bem como a iniciativa da Parceria Oriental multilateral representam uma oportunidade de envolver a sociedade civil organizada em acções conexas. Contudo, para tal, é necessário o envolvimento das instituições europeias e dos Estados-Membros.

1.4. A Comissão Europeia deveria encorajar os governos dos países do Cáucaso do Sul a cooperar activamente com os parceiros sociais e com organizações da sociedade civil na aplicação dos planos de acção e dos acordos de parceria e cooperação.

1.5. Ao mesmo tempo, as instituições europeias deveriam sublinhar que os direitos humanos e os padrões democráticos, assim como os princípios do diálogo social e os do diálogo civil têm de ser respeitados nas negociações sobre os planos de acção. Os relatórios anuais sobre a aplicação destes planos deveriam incluir uma avaliação destas questões. Isto poderia dar maior importância à sociedade civil e à independência das suas organizações, bem como ter um impacto positivo na protecção dos direitos fundamentais do trabalho e da igualdade de direitos para as mulheres.

1.6. A criação do fórum da sociedade civil, previsto na iniciativa da Parceria Oriental, pode facilitar o diálogo entre organizações dos países incluídos na parceria, assim como entre estas e as autoridades. Contudo, há que envidar esforços para assegurar que as organizações participantes no fórum são genuinamente representativas e independentes. O CESE poderia desempenhar um papel proeminente assegurando o respeito destes requisitos e o funcionamento do fórum.

1.7. Há que promover contactos generalizados entre pessoas e entre organizações de países da região e dos Estados-Membros da UE, especialmente numa base bilateral. Para tal, a obtenção de vistos deveria ser facilitada para pessoas oriundas dos países do Cáucaso do Sul.

1.8. As instituições da UE, que poderiam desempenhar um papel nas tentativas de resolução dos conflitos entre os países do Cáucaso do Sul, deveriam procurar envolver as organizações da sociedade civil no processo de paz, na medida em que estas podem ter um impacto positivo no processo de reconciliação.

2. Introdução

2.1. A região do Cáucaso do Sul abrange três países: a Arménia, o Azerbaijão e a Geórgia. Apesar de esta região não abranger uma grande superfície é, todavia, extremamente variada em termos de etnias, línguas, história, religião e política.

2.2. A situação é ainda mais complicada pelo facto de dois países na região, a Arménia e o Azerbaijão, viverem, nos últimos 20 anos, um conflito em relação a Nagorno-Karabakh e de a Geórgia não controlar, desde há muito, duas das suas províncias, a Abcásia e a Ossétia do Sul, onde a situação se tornou ainda mais complicada pela recente guerra com a Rússia.

2.3. Apesar das diferentes tradições, história e trajectos rumo ao desenvolvimento, os países do Cáucaso do Sul estão ligados por um passado comum de pertença à União Soviética, que deixou uma marca distinta em muitas áreas da vida, sobretudo nas esferas económica e social.

2.4. Em virtude da composição multi-étnica do Cáucaso do Sul, assim como dos sucessivos conflitos armados, o reforço da identidade nacional, a construção de um Estado e de instituições e a defesa da independência continuam a ser questões prioritárias nos três países, especialmente para as organizações da sociedade civil.

2.5. A situação política na região é caracterizada por um grave défice democrático. No último período de independência, que durou pouco mais de duas décadas, houve golpes de estado, guerras civis e revoluções que foram, em geral, bem sucedidos. Os sucessivos governos tentaram restringir as actividades da oposição política, controlar os meios de comunicação e influenciar as organizações da sociedade civil, nomeadamente os parceiros sociais. Na Geórgia, a transformação democrática só ocorreu após a «revolução rosa», embora organizações independentes e observadores externos apontem muitas lacunas na maneira como a democracia funciona neste país.

2.6. A situação económica permanece difícil. A falta de infra-estruturas modernas, a tecnologia obsoleta, a escassez de capital de investimento nacional, o financiamento ao armamento e às instalações militares e o colapso do mercado nas antigas Repúblicas soviéticas são as principais causas da má situação económica. Graças aos seus depósitos de petróleo e de gás, o Azerbaijão encontra-se numa posição diferente. Contudo, o facto de a economia depender de um sector e a perda de Nagorno-Karabakh e de regiões vizinhas do Azerbaijão significam que os problemas económicos do país continuam a ser consideráveis.

2.7. A situação social é também extremamente difícil. Uma parte significativa da população continua a viver abaixo da linha de pobreza, as diferenças de rendimento entre ricos e pobres estão a crescer de forma dramática e há problemas sociais enormes, particularmente entre as pessoas mais velhas e os doentes. O elevado nível de desemprego e o grande número de refugiados de guerra, nomeadamente na Geórgia e no Azerbaijão, em nada contribuem para melhorar a situação. Além disso, de acordo com diversas estimativas, até 60 % dos rendimentos no Cáucaso do Sul é gerado no sector informal, o que cria problemas sociais graves. Este panorama extremamente sombrio é agravado pela actual crise económica global. Acresce ainda um problema de corrupção generalizada.

2.8. A situação geopolítica dos países do Cáucaso do Sul é extremamente complexa com relações difíceis entre si e os países vizinhos. É evidente que o seu isolamento geográfico do resto do mundo será difícil de ultrapassar sem a participação activa dos grandes vizinhos, como a Turquia ou a Rússia. A normalização e o aperfeiçoamento das relações com estes países são, por conseguinte, do seu interesse. A participação dos três países do Cáucaso do Sul, juntamente com a Rússia e a Turquia, na Sinergia do Mar Negro, uma nova iniciativa de cooperação regional multilateral, pode ser útil a este respeito.

2.9. A agricultura é uma das mais-valias potenciais dos países do Cáucaso do Sul. Contudo, está obsoleta, arruinada pelas políticas irracionais do passado e pelo subinvestimento do presente. Por conseguinte, a abertura plena de relações comerciais entre estes três países e o seu mercado tradicional, a Rússia, poderia dar um estímulo significativo para o desenvolvimento agrícola.

3. Política europeia de vizinhança (PEV) no Cáucaso do Sul

3.1. No início, o Cáucaso do Sul não estava incluído na política europeia de vizinhança (PEV). Só depois de a região ter assinalado o seu interesse em contactos mais estreitos com a Europa, e sobretudo no seguimento da «revolução rosa» na Geórgia, é que se abriu uma nova perspectiva de cooperação.

3.2. Os planos de acção para os três países foram adoptados em Novembro de 2006, após dois anos de negociações, e constituem a base de cooperação para o período de 2007-2011. As prioridades do plano de acção são semelhantes para a Arménia, o Azerbaijão e a Geórgia e abrangem as seguintes questões, mas não só:

- reforço do Estado de direito, nomeadamente mediante a reforma do sistema judicial em conformidade com normas do Conselho da Europa;
- reforço da democracia e respeito pelos direitos humanos, mediante designadamente a promoção do governo local;
- criação de condições para meios de comunicação independentes;
- melhoria da situação económica mediante a criação de melhores condições para o comércio e as empresas, reforma do sistema fiscal e combate à corrupção;
- obtenção de maior estabilidade através do apoio ao desenvolvimento económico sustentável e à coesão social, da redução das bolsas de pobreza e de medidas de protecção do ambiente;
- reforço da cooperação regional na zona do Cáucaso do Sul;
- medidas para encontrar uma solução pacífica para os conflitos territoriais.

3.3. A PEV não está, de modo algum, associada a uma possível adesão à UE pelos países do Cáucaso do Sul. Contudo, identifica domínios de cooperação mais estreita, que poderiam aproximar mais estes países das normas do acervo comunitário. Potencialmente, pode também levar à sua adesão ao Espaço Económico Europeu, se assim o desejarem.

3.4. Os parceiros sociais e as outras organizações da sociedade civil não desempenharam, até à data, um papel significativo na negociação sobre os princípios dos acordos de parceria e cooperação e dos planos de acção, nem na sua aplicação, apesar de esta situação variar em função do país e do dinamismo das diferentes organizações. As organizações que procuraram envolver-se no processo, conseguiram-no, por vezes, por sua própria iniciativa e contra o desejo das autoridades, em vez de a pedido destas.

3.5. A aplicação dos planos de acção, enquanto instrumento fundamental de uma abordagem bilateral, assim como a nova iniciativa da Parceria Oriental multilateral representam uma oportunidade de envolver as organizações da sociedade civil no trabalho realizado e nas medidas conexas. Contudo, para que estas possam realmente cooperar, é necessária alguma iniciativa e monitorização pelas instituições europeias, bem como assistência de organizações parceiras dos Estados-Membros da UE.

4. Empregadores

4.1. As organizações patronais nos três países do Cáucaso do Sul parecem estar sob forte influência das autoridades, pois uma parte significativa da actividade económica é desenvolvida especialmente no sector estatal. Contudo, as razões desta influência e o modo como é exercida não são os mesmos em todos os países.

4.2. Uma característica comum das organizações empresariais é a importância crucial das câmaras de comércio e indústria. Embora estas não sejam organizações patronais no sentido estrito do termo e embora as suas tarefas e domínios de actividade sejam mais vastos do que a simples representação das empresas enquanto parceiro social, os seus fortes laços com o governo e um estatuto frequentemente quase governamental significam que estas organizações são muito competentes, mas não são particularmente independentes.

4.3. Devido à sua fraqueza, ao facto de que não são particularmente representativas e aos seus laços com as autoridades estatais, que assumem geralmente a forma de dependência, as organizações de empregadores não estão em condições de desempenhar um papel de parceiro social de pleno direito nas negociações com os sindicatos, que são forçados a discutir muitas questões directamente com o governo, quer queiram, quer não. Contudo, as características específicas das organizações patronais variam de um país a outro.

4.3.1. Apesar da pressão significativa a favor da privatização, exercida pelo governo pró-mercado da Geórgia, uma parte considerável da indústria é controlada pelo Estado e a maioria das empresas privatizadas pertence a investidores da Rússia ou do Cazaquistão, o que aumenta ainda mais o interesse e as possibilidades do governo de interferir nas questões dos empregadores.

4.3.2. Os sectores principais da economia da Arménia permanecem nas mãos dos veteranos da guerra de Nagorno-Karabakh, que criaram um grupo privilegiado de empresários. Ao mesmo tempo, mantém-se a relação financeira, comercial e política entre empresários e deputados e políticos do governo. Agora que a geração dos combatentes de Nagorno-Karabakh começa a desaparecer e em virtude da cooperação com organizações patronais homólogas da Europa, as organizações empresariais na Arménia podem começar a cumprir o papel mais tradicional de parceiro social.

4.3.3. O sector da energia perfaz 90 % da economia azerbaijana e permanece sob a supervisão directa do presidente. Esta situação, aliada ao facto de que a elite de empresários em outros sectores da economia é composta por essencialmente jovens gestores leais às autoridades estatais, muitos dos quais educados e formados na Europa Ocidental e nos Estados Unidos da América, significa que as organizações patronais começam a desempenhar cada vez mais o papel de um parceiro social.

5. Sindicatos

5.1. Os sindicatos nos três países do Cáucaso do Sul são muito diferentes entre si, o que decorre, em grande medida, do facto de funcionarem em condições económicas, sociais e políticas diferentes. As suas características comuns incluem um declínio significativo do número de aderentes ao longo dos anos e tentativas mais ou menos bem sucedidas de reformar estruturas e métodos organizacionais obsoletos. Não obstante as várias tentativas, não foi possível estabelecer uma verdadeira alternativa sindical, o que, na prática, dá a exclusividade da representação dos trabalhadores às organizações que existiam na altura da independência.

5.2. Contudo, estas organizações diferem no seu grau de independência em relação às entidades estatais e na relação de proximidade que mantêm com as organizações patronais parceiras.

5.2.1. Os sindicatos da Geórgia são relativamente independentes do governo e da administração presidencial, com os quais estão em oposição. Esta situação é difícil devido às acusações de comportamento pouco patriota e mesmo de sabotagem numa situação de guerra. Contudo, é igualmente inevitável dada a arrogância das autoridades e a sua impossibilidade de ter em conta os pontos de vista dos parceiros sociais. Os direitos sindicais e dos trabalhadores foram violados em muitos casos e um novo código do trabalho foi introduzido sem consulta.

5.2.2. Os sindicatos da Arménia, que foram os últimos dos três países a iniciar uma reforma, raramente tomam uma posição crítica ou independente em relação às autoridades estatais, não tendo empreendido, desde há muito, quaisquer reformas de monta, desde que se tornaram independentes da estrutura pan-soviética. Tal deveu-se à situação de guerra e ao princípio do «politicamente correcto» do país, que exigiu o apoio às autoridades enquanto obrigação patriótica. A mudança de liderança na confederação sindical, que teve lugar em 2007, permitir-lhe-á tornar-se mais dinâmica nas suas actividades e mais independente.

5.2.3. Desde que a actual equipa chegou ao poder no Azerbaijão, as autoridades estatais dedicaram atenção considerável ao diálogo social e à garantia de harmonia social. Os sindicatos, que apoiam esta política, desejam obter o máximo possível para os trabalhadores, sem, no entanto, entrarem em conflitos graves e evitando quaisquer riscos para a unidade nacional. Isto levou à introdução de um modelo empresarial específico para os sindicatos, particularmente nos sectores industriais mais prósperos (energia) e no sector dos serviços públicos. Os sindicatos, que gozam de um nível de independência relativamente grande, defendem activamente os direitos sociais e a prosperidade dos seus membros, evitando uma confrontação directa com o governo, o que parece ser actualmente a única estratégia possível.

6. Organizações não governamentais que representam outros interesses

6.1. As ONG no Cáucaso do Sul podem ser divididas em três grupos com base no modo como as suas actividades são financiadas:

- ONG independentes, que financiam as suas actividades através de contribuições dos membros, de serviços prestados ao exterior ou com base na riqueza acumulada ou herdada;
- ONG criadas, financiadas e controladas pelo governo;
- ONG dependentes de doadores externos, geralmente estrangeiros.

6.2. Uma característica das ONG no Cáucaso do Sul é a sua vasta variedade de objectivos e tarefas, assim como a sua natureza frequentemente efémera. As ONG são muitas vezes criadas, desaparecendo mais tarde, após terem executado uma tarefa específica ou após o seu financiamento ter cessado.

6.3. A falta de uma tradição de organizações da sociedade civil, os conflitos armados e as dificuldades no financiamento de actividades levam a que a criação de organizações verdadeiramente independentes seja problemática.

6.4. No seguimento da ruína económica e da catástrofe social ocorridas no período inicial após o colapso da União Soviética, uma percentagem significativa de organizações da sociedade civil concentrou os seus esforços no combate à pobreza e na melhoria dos padrões de vida.

6.4.1. A sociedade civil parece desenvolver-se de forma mais dinâmica na Geórgia. Há cerca de 100 ONG, que foram reconhecidas por observadores independentes e que exercem a sua acção em domínios como o combate à corrupção e a promoção do Estado de direito, os direitos humanos e das minorias, a liberdade de imprensa, a protecção do ambiente e a segurança energética.

6.4.2. Na Arménia, os principais grupos de ONG são, por um lado, os incumbidos directamente pelo governo ou por organizações internacionais da realização de análises políticas ou da redacção de documentos de estratégia e, por outro, os que realizam projectos em áreas como a educação, os cuidados de saúde ou a protecção social. Um fenómeno interessante é a transformação de ONG em pequenas empresas comerciais de prestação de serviços no seguimento da conclusão de um projecto.

6.4.3. No Azerbaijão, o Fórum Nacional das ONG, fundado em 1999 com o apoio do PNUD, representa um conjunto heterogéneo de mais de 400 ONG que são, em parte, dependentes do governo, de patrocinadores estrangeiros ou dos partidos políticos da oposição, sendo que as restantes poucas organizações se auto-financiam cobrando pelos seus serviços. Não obstante, há também um pequeno número de organizações que mantêm a neutralidade política, podendo desempenhar, no futuro, um papel fundamental na formação de opinião.

7. Perspectivas e recomendações

7.1. A aplicação dos planos de acção da política europeia de vizinhança é uma oportunidade ainda não explorada de reforçar o diálogo social e civil em termos de cooperação europeia com os países do Cáucaso do Sul.

7.1.1. A Comissão Europeia deveria encorajar os governos dos países do Cáucaso do Sul a proceder a consultas com os parceiros sociais e outras organizações da sociedade civil sobre os planos de acção e a inclui-los nos esforços conjuntos para implementar, monitorizar e avaliar os planos. Nem mesmo as melhores práticas em termos de contactos directos entre os representantes da UE e determinadas organizações podem substituir este processo, que seria importante para a aplicação dos planos de acção e para aumentar a importância e o papel da sociedade civil.

7.1.2. Durante as negociações sobre os planos de acção e os acordos de parceria e cooperação, a Comissão Europeia deveria realçar mais o respeito pelos direitos humanos e padrões democráticos, os princípios do diálogo social e os do diálogo civil, incluindo o direito de associação e de negociação colectiva. Os relatórios anuais sobre a aplicação dos planos de acção deveriam incluir uma avaliação aprofundada destas questões.

7.1.3. Os governos dos vários países deveriam, em conjunto com as instituições europeias e em estreita cooperação com as organizações da sociedade civil, realizar uma vasta campanha de informação sobre a UE, as suas instituições e o acervo comunitário, bem como sobre a política de vizinhança e a aplicação dos planos de acção. Haveria que criar ferramentas adequadas e instrumentos de financiamento tendo em vista este objectivo. Uma destas ferramentas poderia ser a possibilidade de conceder pequenos subsídios europeus às organizações da sociedade civil criadas especificamente para este fim.

7.2. A nova iniciativa da Parceria Oriental proporcionará uma nova oportunidade para reforçar os contactos entre as organizações da sociedade civil do Cáucaso do Sul e as da União Europeia e, especialmente, para incentivar o diálogo civil local.

7.3. A proposta na iniciativa da Parceria Oriental de criar um fórum da sociedade civil para promoção da cooperação entre organizações e do diálogo entre estas e as autoridades é uma iniciativa valiosa, mas deveria ser acompanhada de uma monitorização pelas instituições europeias, de modo a assegurar que este diálogo é genuíno.

7.3.1. Neste contexto, tem de haver um esforço para assegurar que os representantes são designados de forma democrática para o fórum, o qual deve incluir as organizações mais representativas, democráticas e independentes. O CESE poderia desempenhar um papel proeminente neste processo assegurando o respeito destes requisitos e o funcionamento do fórum.

7.3.2. Além disso, se o fórum, na sua qualidade de órgão, incluisse igualmente membros de outros países abrangidos pela Parceria Oriental, isto permitiria à sociedade civil alargar o princípio da cooperação multilateral para abranger países fora do Cáucaso do Sul.

7.4. A Parceria Oriental deveria promover contactos eficazes entre povos e organizações nas áreas da educação, ciência, cultura, combate à discriminação e intolerância e o respeito mútuo entre os povos. Com este fim, a obtenção de vistos deveria ser facilitada para os cidadãos oriundos dos países do Cáucaso do Sul.

7.5. A política europeia de vizinhança e a Parceria Oriental permitem à sociedade civil dos países do Cáucaso do Sul não só estabelecer contactos com as instituições da UE, mas também encetar uma cooperação bilateral com as suas próprias organizações parceiras. Seria igualmente muito útil criar um mecanismo de apoio ao estabelecimento de cooperação com homólogos da UE.

7.6. Os sucessivos conflitos armados são um dos problemas sentidos pelos países do Cáucaso do Sul. Para além do papel óbvio das instituições da UE nas tentativas de resolução dos mesmos, também as organizações da sociedade civil poderiam desempenhar um papel de apoio ao processo de paz, especialmente através da sua promoção entre os seus membros. Neste contexto, as iniciativas regionais conjuntas poderiam ser particularmente importantes, sendo o estabelecimento de contactos entre organizações parceiras dos países em conflito o ponto de partida para o difícil processo de reconciliação.

Bruxelas, 14 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Região do Mar Báltico: O papel da sociedade civil na melhoria da cooperação regional e na identificação de uma estratégia regional

(2009/C 277/08)

Relatora: **Marja-Liisa PELTOLA**

Em 10 de Julho de 2008, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, ao abrigo do n.º 2 do art. 29.º do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre a

Região do Mar Báltico: O papel da sociedade civil na melhoria da cooperação regional e na identificação de uma estratégia regional.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Relações Externas emitiu parecer em 16 de Abril de 2009, sendo relatora Marja-Liisa Peltola.

Na 453.ª reunião plenária realizada em 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 171 votos a favor, 6 contra e 7 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE considera importantes, bem fundamentados e complementares os quatro objectivos da estratégia da UE para o Mar Báltico, os quais visam tornar a região 1) compatível com o ambiente, 2) próspera, 3) atraente e acessível e 4) segura.

1.2. O Comité salienta que o contributo da sociedade civil será fundamental para a concretização dos objectivos da estratégia para o mar Báltico e recomenda que a Comissão institua um fórum consultivo da sociedade civil do mar Báltico, a fim de garantir o envolvimento da sociedade civil organizada na estratégia.

1.3. A dimensão externa da estratégia para o mar Báltico deve estar associada à cooperação com a Dimensão Setentrional, que permite uma «parceria de iguais» entre a UE e países terceiros.

1.4. No entender do CESE, a execução da estratégia da UE para o mar Báltico requer um orçamento específico, sem o qual a estratégia corre o risco de não passar de uma declaração política e de não atingir os seus objectivos.

1.5. O fomento do crescimento económico e da prosperidade requer medidas institucionais da parte da UE, com destaque para a consolidação dos tratados internacionais. Isso permitirá aos diferentes intervenientes, tanto às empresas como aos particulares, promover mais eficazmente a integração económica e o crescimento da região. O CESE entende que o desenvolvimento económico da zona do mar Báltico contribuirá para a tornar mais atraente e para criar uma «marca» do mar Báltico. O crescimento económico também beneficiaria, de um modo mais geral, a UE no seu todo, ao promover o bom funcionamento do mercado interno e a integração económica.

1.6. No entender do CESE, a melhor maneira de proteger o ambiente na região do mar Báltico é no quadro do Plano de Acção para o Mar Báltico da Comissão de Helsínquia (HELCOM), acordado pela UE e pelos países da região.

1.7. O Comité está persuadido de que a participação activa dos cidadãos aumentará no futuro, inclusivamente nos domínios e nas zonas tradicionalmente geridos pelo sector público. Um bom exemplo dessa participação é a protecção do ambiente na região do mar Báltico.

2. Introdução

2.1. A União Europeia está a elaborar uma estratégia para o mar Báltico. Em Novembro de 2006, o Parlamento Europeu adoptou uma resolução sobre a matéria. O Conselho Europeu de Dezembro de 2007 incumbiu a Comissão de apresentar uma proposta concreta em Junho de 2009. Esta estratégia define as principais condições para melhorar a futura cooperação regional na região do mar Báltico. A Comissão está a preparar a estratégia enquanto iniciativa da política regional. No total, estão envolvidas nos trabalhos 19 direcções-gerais da Comissão.

2.2. Serão provavelmente quatro os objectivos da proposta: tornar a região do mar Báltico ⁽¹⁾ 1) respeitadora do ambiente, 2) próspera, 3) atraente e acessível e 4) segura. O Comité considera estes objectivos para a região do mar Báltico importantes, bem fundamentados e complementares entre si. Igualmente de louvar é a intenção de criar uma identidade do mar Báltico. Ao apresentar recomendações sobre como melhorar a governação, a estratégia também visará simplificar os procedimentos administrativos e reduzir a burocracia.

(1) No presente parecer, a «região do mar Báltico» compreende todos os países banhados pelo mar Báltico: Finlândia, Suécia, Dinamarca, Alemanha, Polónia, Estónia, Letónia, Lituânia e Rússia. À excepção da Rússia, todos esses países são membros da União Europeia.

2.3. A Comissão definiu o conteúdo e os pontos de vista da estratégia da UE para o mar Báltico com base num diálogo público aberto e na consulta dos principais interessados. Para além destes debates informais, foi igualmente organizada uma consulta pública pela Internet para recolher pontos de vista e opiniões (2). O CESE apoia a abordagem seguida pela Comissão.

2.4. A estratégia para o mar Báltico será apresentada ao Conselho em 19 de Junho de 2009. O plano de execução da estratégia deverá ser um documento bastante concreto que defina as competências e os prazos a respeitar e ao qual possam ser acrescentadas medidas suplementares, caso necessário. A execução da estratégia começará sob a Presidência sueca da UE e continuará durante as Presidências de outros Estados-Membros do Báltico, a começar pela Polónia em 2011, seguida da Dinamarca e da Lituânia em 2012 e 2013.

2.5. A dimensão das relações externas da estratégia da UE para o mar Báltico está ligada à cooperação no âmbito da Dimensão Setentrional (3). A Dimensão Setentrional é um instrumento que permite à UE e à Rússia, juntamente com a Noruega e a Islândia, executar políticas em domínios de cooperação previamente acordados no Norte da Europa. A cooperação no âmbito da Dimensão Setentrional permite uma «parceria de iguais» entre a UE e países terceiros. O CESE apoia enfaticamente a inclusão de todos os Estados do mar Báltico em projectos conjuntos na região. O envolvimento e o empenho da Rússia desde o início na cooperação no mar Báltico é, por isso, fundamental. O CESE convida igualmente a Noruega e a Islândia, países que por razões históricas, económicas e culturais estão estreitamente ligados aos demais, a continuar a cooperar com os outros países da região.

2.6. Não estão previstos quaisquer novos instrumentos de financiamento para a execução da estratégia para o mar Báltico. As formas de financiamento disponíveis são os Fundos Estruturais (que atribuíram 55 mil milhões de euros à região do mar Báltico para o período 2007-2013), a participação financeira de cada país da região e o recurso a instituições financeiras internacionais (BEI, BNI, BERD, etc.). O CESE considera que os fundos comunitários podem ser mais bem aproveitados para a concretização dos objectivos da estratégia para o mar Báltico.

2.7. No entender do CESE, a execução da estratégia requer um orçamento específico, sem o qual a estratégia corre o risco de não passar de uma declaração política e de não atingir os seus objectivos. O CESE analisará mais pormenorizadamente a questão do financiamento num parecer posterior.

3. O papel da sociedade civil organizada na execução da estratégia para o mar Báltico

3.1. O CESE acolhe favoravelmente o facto de a Comissão ter envolvido activamente as organizações da sociedade civil na

(2) O primeiro debate informal com os interessados teve lugar em Estocolmo em 30 de Setembro de 2008, e o segundo em Rostock em 5 e 6 de Fevereiro de 2009. Além disso, foram organizadas mesas-redondas em Kaunas em 18 e 19 de Setembro de 2008, em Gdansk em 13 de Novembro de 2008, em Copenhaga em 1 e 2 de Dezembro de 2008 e em Helsínquia em 9 de Dezembro de 2008. A consulta pela Internet teve lugar de 3 de Novembro a 31 de Dezembro de 2008.

(3) JO C 309 de 16.12.2006, p. 91.

elaboração da estratégia. A sua participação activa será igualmente necessária para pôr em prática o plano de execução da estratégia. O CESE salienta que sem o empenho genuíno da sociedade civil organizada na estratégia para o mar Báltico, não será possível executar as suas medidas e atingir os seus objectivos.

3.2. Actualmente, o importante trabalho realizado por diferentes organizações, como sejam ONG, associações de consumidores ou de empresas, ou ainda organizações de protecção da natureza, raramente passa além do nível das recomendações. O seu trabalho é geralmente mal conhecido e as medidas concretas por elas propostas raramente são postas em prática.

3.3. Na estratégia para o mar Báltico participam, para além dos organismos nacionais, também as regiões, as cidades e as associações da sociedade civil organizada. O CESE julga necessário clarificar o papel de cada um desses intervenientes, encorajá-los a trabalhar em conjunto e desenvolver os quadros de cooperação. Também conviria organizar melhor o grande número de projectos e iniciativas financiados por cada programa, mediante uma coordenação mais eficaz e um confronto sistemático com as prioridades da estratégia para o mar Báltico.

3.4. O CESE tem dúvidas quanto à aplicação na prática e ao acompanhamento do plano de acção da estratégia para o mar Báltico; recomenda, por isso, que a Comissão crie um fórum consultivo da sociedade civil do mar Báltico, cuja missão seria

- garantir a participação da sociedade civil organizada na estratégia para o mar Báltico,
- comunicar os pontos de vista e as recomendações da sociedade civil organizada sobre temas específicos às autoridades responsáveis pela estratégia para o mar Báltico,
- promover a participação activa da sociedade civil organizada nos países abrangidos pela estratégia,
- encorajar a participação da sociedade civil organizada na execução da estratégia a nível nacional, regional e comunitário,
- reforçar e incentivar o diálogo público e a sensibilização para as medidas da estratégia, os progressos efectuados e os objectivos a alcançar, tanto na UE como nos outros países abrangidos pela estratégia,
- facilitar a ligação em rede das organizações da sociedade civil regional, quer no interior quer fora da UE (p. ex., através de visitas, seminários e divulgação de boas práticas).

3.5. O CESE está disposto a iniciar os trabalhos preparatórios quanto ao mandato, à composição e ao funcionamento do fórum da sociedade civil do mar Báltico. Os contactos do Comité com as organizações da sociedade civil e a sua experiência em domínios semelhantes permitir-lhe-ão gerir as actividades do fórum. O CESE acumulou uma experiência valiosa e exemplos de boas práticas graças ao envolvimento activo da sociedade civil organizada em projectos como a cooperação euro-mediterrânica ⁽⁴⁾ e a cooperação entre redes de organizações da sociedade civil na região do mar Negro ⁽⁵⁾.

4. Tornar a região do mar Báltico numa zona económica próspera

4.1. A concretização do mercado interno da UE trará grandes benefícios para o crescimento económico da região do mar Báltico. É à UE, aos Estados-Membros e às organizações internacionais que compete assegurar as estruturas institucionais que servem de base às relações económicas na região e lhe permitem crescer. Contudo, é inegável que são os próprios intervenientes económicos, tanto as empresas como os particulares, os responsáveis pela integração económica e, por isso, o factor determinante para o êxito dessa integração e para o ritmo do seu crescimento. O CESE entende que o desenvolvimento económico da zona do mar Báltico contribuirá para a tornar mais atraente e para criar uma «marca» do mar Báltico. Reforçar a economia da região do mar Báltico também beneficiará a UE no seu todo.

4.2. Os pontos seguintes descrevem as principais prioridades para a integração no mercado e para o crescimento económico da região do mar Báltico.

4.2.1. Consolidar os tratados internacionais

4.2.1.1. Para tirar o máximo partido das oportunidades económicas oferecidas pela região do mar Báltico é necessário, antes de mais, reforçar a base jurídica proporcionada pelos tratados internacionais e promover uma maior integração da Europa. Ainda que a adesão da Rússia à OMC e os seus novos acordos de cooperação com a UE (Novo Acordo UE-Rússia) não afectem apenas a região do mar Báltico, os seus benefícios potenciais para a região são extremamente importantes enquanto factores do crescimento económico regional e do desenvolvimento. O mar Báltico é a principal via natural para as exportações russas e asiáticas para a Europa.

4.2.1.2. O CESE lamenta que a Rússia não participe no programa da UE para a região do mar Báltico (INTERREG IVB 2007-2013), que visa tornar a região mais atractiva para os investimentos e enquanto local de residência e trabalho.

⁽⁴⁾ O CESE criou uma rede de conselhos económicos e sociais e instituições similares na Região Euromed em 1995, com base no mandato que lhe foi conferido pela Declaração de Barcelona.

⁽⁵⁾ JO C 27 de 3.2.2009, p. 144.

4.2.1.3. As competências de decisão da UE e dos Estados-Membros incluem várias disposições dos Tratados susceptíveis de terem um impacto extremamente positivo na região do mar Báltico. Actualmente, por exemplo, uma empresa activa em todos os nove países da região pode ter que usar nove moedas diferentes. Apenas a Finlândia e a Alemanha pertencem à zona euro. É extremamente importante alargar a união económica e monetária igualmente à Dinamarca, à Suécia, à Estónia, à Letónia, à Lituânia e à Polónia. Se a Dinamarca e a Suécia, sobretudo, decidissem aderir à união económica e monetária, isso tornaria mais eficazes e credíveis os esforços de desenvolvimento do potencial da região económica do mar Báltico.

4.2.2. Promover o funcionamento do mercado interno

4.2.2.1. É preciso assegurar um melhor funcionamento do mercado interno da região do mar Báltico. Com o aumento da especialização, cada vez mais empresas se associam a redes internacionais consoante o ramo de actividade. Através dos seus clientes, fornecedores e parceiros comerciais, as empresas mantêm relações com mercados e produtores em toda a região do mar Báltico. Face ao incremento das transacções transfronteiras, é fundamental que a região crie uma área económica tão uniforme quanto possível, para suprimir os entraves ao comércio de bens e serviços, aos contratos públicos e aos investimentos e assegurar o bom funcionamento dos mercados de capitais e de trabalho.

4.2.2.2. A entrada em vigor do novo Tratado de Lisboa em 2010 poderá revelar-se fundamental para os Estados-Membros da região. O Tratado reforça as competências da UE em domínios importantes como a união aduaneira, a concorrência e a política comercial.

4.2.2.3. Igualmente fundamental será assegurar uma aplicação o mais uniforme possível da legislação comunitária. A título de exemplo, um elemento essencial da Estratégia de Lisboa Renovada para o crescimento e o emprego é a Directiva Serviços, que deverá entrar em vigor nos Estados-Membros até 28 de Dezembro de 2009. O relatório da Eurochambres ⁽⁶⁾ de Fevereiro de 2009 ⁽⁷⁾ chama nomeadamente a atenção para as grandes disparidades na aplicação dessa directiva nos Estados-Membros do Báltico, no que se refere quer ao calendário quer ao conteúdo. A situação actual oferece aos Estados-Membros da região uma excelente oportunidade de cooperarem para criar um regime comum e centralizado para os fornecedores de serviços. Esse regime centralizado deverá simplificar os procedimentos de autorização para a prestação de serviços, agilizar a obtenção de informação sobre as formalidades administrativas e a protecção dos consumidores e facilitar a transferência dos fornecedores de serviços de um país para outro.

⁽⁶⁾ Associação das Câmaras de Comércio e Indústria Europeias.

⁽⁷⁾ Quarta edição do questionário sobre a aplicação da Directiva Serviços, www.eurochambres.eu.

4.2.2.4. A Directiva Serviços não abrange muitos dos sectores mais importantes da região do mar Báltico, como é o caso de certos serviços de transporte, das agências de trabalho temporário, dos serviços financeiros e dos serviços de saúde. Estes serviços também dependem do bom funcionamento do mercado interno, sobretudo quando as empresas têm que ser fornecedoras activas de serviços.

4.2.2.5. Vários entraves comerciais continuam a impedir as empresas de funcionar eficazmente na região do mar Báltico. A União Europeia e outros organismos têm ainda muito por fazer para implantar os princípios básicos do direito e, antes de mais, erradicar a corrupção na região.

4.2.2.6. No entender do CESE, o projecto-piloto lançado em 1 de Janeiro de 2009 para a transmissão electrónica de informações alfandegárias constitui um exemplo excelente da promoção do comércio entre a UE e a Rússia. Nesta primeira fase o projecto conta com a participação da Rússia e de oito Estados-Membros, dos quais três da região do mar Báltico (Letónia, Suécia e Finlândia). Três outros países da região (Lituânia, Estónia e Polónia) juntar-se-lhes-ão no decurso de 2009. O projecto constitui um primeiro passo na modernização das relações aduaneiras entre a UE e a Rússia. Será necessária uma maior harmonização para facilitar a gestão aduaneira. Dessa forma, as possibilidades de actividades criminosas serão minimizadas. A harmonização melhorará a logística e reduzirá os custos para as empresas.

4.2.3. Infra-estruturas

4.2.3.1. O desenvolvimento das infra-estruturas passa pela ligação dos transportes marítimos, terrestres e aéreos para lá das fronteiras nacionais, o que por sua vez implica uma maior concorrência e uma planificação conjunta, a fim de assegurar que as diferentes rotas são adequadamente interligadas. Convirá prestar igualmente mais atenção à qualidade dos transportes. A cooperação entre os Estados-Membros, e sobretudo com a Rússia, é essencial para criar redes de transporte acessíveis e eficientes e eliminar os pontos de congestionamento. Para esse fim podem ser aproveitadas a estratégia do mar Báltico para as auto-estradas, a política comunitária relativa às redes transeuropeias de transporte (RTE-T) ⁽⁸⁾ e a futura parceria para os transportes e a logística da Dimensão Setentrional. O exame da situação deve englobar os países vizinhos da UE e as redes transeuropeias de transporte. Trata-se de uma condição essencial para melhorar a circulação de bens, dos serviços e dos trabalhadores.

4.2.4. Promover o crescimento económico

4.2.4.1. Vários estudos demonstram a interdependência entre o crescimento económico e a eficiência do sistema jurídico ⁽⁹⁾. Uma protecção ineficaz da propriedade, a corrupção e a incerteza

quanto ao cumprimento dos contratos e à independência do poder judicial, juntamente com uma aplicação e uma interpretação arbitrárias do direito, contribuem para dificultar o crescimento económico. Os investimentos tornam-se mais arriscados e mais escassos. Os países da região do mar Báltico poderiam adoptar medidas conjuntas para combater os problemas neste domínio. A estratégia para o mar Báltico seria uma base excelente para essa colaboração.

4.2.4.2. Os nove países da região do mar Báltico revelam enormes disparidades a vários níveis. Os países da região e as relações económicas entre eles mudaram muitíssimo nos últimos 20 anos. Os níveis de desenvolvimento económico e as estruturas de produção são muito diferentes. As novas oportunidades comerciais criadas pelas diferenças ao nível da oferta e da procura e pela diversidade deveriam ser mais bem exploradas do que até à data. As principais tendências na região, como sejam a integração europeia, a evolução da posição mundial da Rússia e as mudanças globais nos mercados da energia, dos valores e dos serviços, podem ser aproveitadas de forma comercial e economicamente sustentável. Para tal, importa que os intervenientes da sociedade civil gozem de condições-quadro favoráveis e de incentivos para a sua actividade.

4.2.4.3. O CESE recorda que o crescimento económico e o reforço da produção não são necessariamente incompatíveis com as considerações ambientais. Pelo contrário, há que destacar as oportunidades criadas pela interacção entre uma economia diversificada e em crescimento e um ambiente mais limpo.

4.2.5. Cooperação no domínio da investigação e da inovação

4.2.5.1. Na região do mar Báltico estão em curso vários projectos internacionais interessantes no domínio da inovação, sob a forma de agrupamentos. Por exemplo, o Centro de Inovação Nórdico (NICE) lançou mais de 100 projectos e redes transfronteiriços, agrupados em função do tema. Os temas incluem os sectores criativos, a tecnologia ambiental, a micro e a nanotecnologia, construções inovadoras, alimentação funcional e segurança alimentar.

4.2.5.2. O CESE salienta a importância da chamada «quinta liberdade» (direito à educação pós-secundária) e da cooperação entre investigadores, estudantes e professores, assim como entre os sectores público e privado. Importa promover os intercâmbios de investigadores entre instituições de investigação e universidades. Assim, por exemplo, a criação de condições para o bom funcionamento dos agrupamentos requer a supressão dos entraves nacionais ao financiamento da investigação, permitindo instaurar um regime comum para os países do mar Báltico que combine financiamento de diferentes países. De acordo com a Estratégia de Lisboa revista, cada Estado-Membro da região deve procurar aumentar o seu investimento em I&D para 3 % do PIB.

⁽⁸⁾ http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/consultations/2009_04_30_ten_t_green_paper_en.htm.

⁽⁹⁾ Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento, *Transition report 2005: Business in transition and World Bank (2008), Macroeconomics and Growth Research Program/Investment Climate and the Microeconomics of Growth/Institutions and Governance*. Sobre as condições para a actividade económica em vários países ver <http://www.enterprisesurveys.org/>.

4.2.5.3. As comunidades científicas e de investigação dos oito Estados-Membros da região do Báltico são membros activos dos projectos BONUS ERA-NET. Em 2008, no âmbito do 7.º Programa-quadro de I&D, a Comissão aprovou o Programa Conjunto de Investigação do Mar Báltico (BONUS+), co-financiado pela UE e pelas instâncias nacionais responsáveis pela promoção da investigação nos países bálticos. O CESE acolhe com agrado o lançamento do programa permanente de investigação BONUS+ e espera, sobretudo, que os seus resultados permitam uma protecção mais eficaz do mar Báltico e o desenvolvimento sustentável da região.

4.2.6. Mobilidade dos trabalhadores

4.2.6.1. A livre circulação dos trabalhadores ainda não é uma realidade, embora tenham já passado cinco anos desde o alargamento da UE à região do mar Báltico. Isso apesar de todos os Estados-Membros da região estarem abrangidos, desde 30 de Março de 2008, pelas disposições Schengen, que visam facilitar a livre circulação dos cidadãos. O CESE considera que há que pôr um termo aos períodos de transição que limitam a livre circulação dos trabalhadores. A circulação dos trabalhadores e das suas aptidões de um país para outro, também chamada «circulação dos cérebros», é benéfica para todos. A região do mar Báltico deverá adoptar quanto antes uma política de imigração baseada nas aptidões para garantir a disponibilidade de uma mão-de-obra qualificada. Essa política é necessária mesmo na actual época de recessão económica, que deverá levar a um aumento da oferta de mão-de-obra na região. Ao mesmo tempo, importa promover a orientação dos trabalhadores para a oferta de trabalho disponível. A cultura laboral e as normas mínimas de trabalho devem ser harmonizadas para evitar as distorções da concorrência e garantir os direitos fundamentais dos trabalhadores. Quanto à formação profissional, há que uniformizar as estruturas de formação e as listas com os tipos de habilitações. São necessários mais esforços em toda a região para criar incentivos ao trabalho e facilitar a circulação de um local para outro e de um país para outro.

4.2.6.2. A Rede Laboral do Mar Báltico (RLMB) acaba de iniciar um projecto conjunto de três anos com a participação de dezenas de parceiros dos países da região. O objectivo é fazer da região do mar Báltico um modelo europeu de política laboral transnacional e um local atraente para trabalhar, viver e investir. A Rede de Sindicatos do Mar Báltico (BASTUN) é um dos principais parceiros do projecto da RLMB ⁽¹⁰⁾.

5. Tornar a região do mar Báltico numa zona ecologicamente sustentável

5.1. O objectivo é tornar a região do mar Báltico numa zona ecologicamente sustentável. O mar Báltico constitui uma bacia relativamente pequena e pouco profunda de água salobra, o que o torna particularmente vulnerável do ponto de vista ambiental.

5.2. Nos últimos vinte anos, o estado do mar Báltico piorou consideravelmente, e as descargas de resíduos para as suas águas continuam a um nível insustentável. A eutrofização do mar Báltico e os elevados níveis de toxinas ambientais têm provocado um aumento constante dos nutrientes e das algas e outras espécies de flora. O aumento do número de algas deve-se aos elevados níveis de azoto e fósforo, que são o seu principal alimento.

5.3. Na bacia de drenagem do Báltico vivem mais de 85 milhões de pessoas, cada vez mais conscientes do estado preocupante da região. Entretanto, o principal entrave à adopção de medidas de protecção é que as margens do Báltico são partilhadas por nove países, com níveis de desenvolvimento muito diferentes, e que a bacia de drenagem abarca uma dúzia de países, incluindo a Bielorrússia e a Ucrânia. Isso torna difícil a coordenação entre os interessados. Para o CESE, o estado preocupante do mar Báltico torna urgente a adopção de medidas transfronteiriças eficazes ⁽¹¹⁾.

5.4. No entender do CESE, a forma mais rápida e interessante, do ponto de vista dos custos e dos benefícios, de melhorar o estado do mar Báltico é eliminar, a nível local, as principais fontes de poluição. No Golfo da Finlândia, por exemplo, o principal poluidor é a cidade de São Petersburgo, que continua a não eliminar eficazmente os nutrientes das suas águas residuais. Contudo, registam-se bons progressos. Na maior central de tratamento das águas residuais da cidade, aberta em 2007, a precipitação química de fósforo na água contribuiu para uma redução significativa do fósforo e das algas no Golfo da Finlândia. As emissões da agricultura, em particular, terão que ser geridas de forma mais eficaz em todos os países do Báltico. A redução dessas emissões melhoraria substancialmente o estado das águas costeiras.

5.5. No entender do CESE, o instrumento mais importante para sustentar a eutrofização do Báltico é o Plano de Acção para o Mar Báltico (BSAP) da HELCOM ⁽¹²⁾, que foi assinado em 2007 por todos os países banhados pelo Mar Báltico.

6. Energia e segurança marítima

6.1. O CESE consagrou um parecer específico à *Dimensão Externa da Política Energética Europeia* ⁽¹³⁾, no qual reitera a importância particular que a UE atribui às questões energéticas incluídas na estratégia para o mar Báltico. A cooperação em matéria de energia na região envolve essencialmente os países consumidores e os países pelos quais transita a energia. O aspecto central é a relação com a Rússia. Para a região, é prioritário estabelecer um novo Acordo UE-Rússia, baseado nos princípios da reciprocidade e da compreensão mútua e que abranja igualmente a questão da energia. A Rússia deve permitir o transporte de gás na sua rede de gasodutos e autorizar as empresas europeias a investir no desenvolvimento das redes e fontes de energia.

⁽¹⁰⁾ Outros parceiros incluem organizações nacionais de trabalhadores, federações internacionais de trabalhadores, o Conselho dos Estados do Mar Báltico (CBSS), organizações nacionais de empregadores e o Instituto Alemão para a Política Social e de Formação Profissional.

⁽¹¹⁾ <http://www.wwf.fi/wwf/www/uploads/pdf/balticseascocard2008.pdf>.

⁽¹²⁾ www.helcom.fi.

⁽¹³⁾ JO C 182 de 4.8.2009, p. 8.

6.2. A fragilidade do ecossistema do mar Báltico, já seriamente poluído, impõe normas de segurança e ambientais severas ao projecto de construção do gasoduto «Nord Stream Baltic». Por exemplo, depois da Segunda Guerra Mundial foram despejadas no mar Báltico munições e armas químicas e não se sabe a sua localização exacta, nem o estado em que se encontram. O Comité apoia a Resolução do Parlamento Europeu de 8 de Julho de 2008 ⁽¹⁴⁾ e recomenda expressamente que as partes implicadas nesse gasoduto examinem todas as alternativas possíveis ao traçado previsto, sobretudo a possibilidade de o transferir para terra firme. Independentemente da construção ou não desse gasoduto, a Rússia também deve respeitar na íntegra o quadro jurídico do mercado do gás da UE, incluindo o acesso a terceiros.

6.2.1. A segurança marítima é um dos principais problemas enfrentados pelos países da região. A quantidade de petróleo transportada através do mar Báltico, que aumentou sete vezes nos últimos quinze anos, representa um enorme desafio ambiental. Em 2007, foram transportadas 145 milhões de toneladas de petróleo no Báltico, e essa quantidade deverá aumentar para 240 milhões até 2015. Estas ligações entre os países das margens do Báltico levaram a Organização Marítima Internacional (OMI) a designar o mar Báltico como uma zona marítima particularmente sensível (PSSA). A introdução, obrigatória a partir de 2010, de navios com fundo e casco duplo ajudará a prevenir eventuais derrames de petróleo. No entanto, o CESE apela a que os países da região instaurem um sistema conjunto de acompanhamento e de intercâmbio de informação para garantirem a segurança marítima.

6.2.2. As emissões de nutrientes a partir dos navios podem ser reduzidas mediante uma revisão das normas em matéria de águas residuais no Anexo IV da Convenção MARPOL. A Directiva 2000/59/CE tinha por objectivo reforçar os meios portuários de recepção de resíduos gerados em navios e de resíduos da carga. As medidas voluntárias de redução das descargas de águas residuais também devem continuar a ser encorajadas, nomeadamente pelo aumento do volume dos meios portuários de recepção. Os portos do mar Báltico também devem assegurar-se de que as suas condições de funcionamento são suficientemente flexíveis e rápidas mesmo para os maiores navios ⁽¹⁵⁾.

6.3. Embora a eutrofização do mar Báltico não seja particularmente afectada pelas descargas dos navios, estas são mais fáceis de reduzir do que as outras fontes de poluição e não devem, por isso, ser esquecidas.

7. Redução das emissões agrícolas

7.1. O Plano de Acção para o Mar Báltico (BSAP) da HELCOM define objectivos mínimos claros de redução da poluição por nutrientes para cada país da região. Para atingir esses objectivos,

⁽¹⁴⁾ Resolução do Parlamento Europeu de 8.7.2008 sobre o impacto ambiental do projecto de construção, no Mar Báltico, do gasoduto de ligação da Rússia à Alemanha (Petições 0614/2007 e 0952/2006) (2007/2118(INI)).

⁽¹⁵⁾ A Recomendação HELCOM 28E10 (aplicação de um sistema de isenção da taxas especiais aos resíduos gerados em navios e aos resíduos capturados pelas artes de pesca na zona do mar Báltico) também deveria ser aplicada na íntegra.

a UE deverá desenvolver determinados aspectos da política agrícola comum a fim de ter em conta as condições específicas da produção agrícola e do ambiente da região do mar Báltico ⁽¹⁶⁾.

Assim, é de louvar que a Comissão tenha tido devidamente em conta, na sua proposta de Plano de Acção para o Mar Báltico, as propostas das organizações de agricultores da região no que diz respeito à sustentabilidade, ao ambiente e à agricultura. Essas propostas incluem medidas mais específicas em matéria de tecnologia ecológica, de aconselhamento, de gestão de estrume e de aplicação e formulação da legislação comunitária sobre pesticidas, alimentos para animais e produtos para consumo humano.

Para isso será fundamental a cooperação, em cada Estado-Membro, entre intervenientes e organizações não governamentais, como sejam os agricultores, as organizações ambientais e os consumidores. A definição, a aplicação e a difusão das melhores práticas nos países da região também serão decisivas. Haverá que definir, no âmbito dos programas de desenvolvimento rural no novo período de programação, práticas susceptíveis de serem sistematicamente aplicadas pelos diferentes intervenientes. Da mesma forma, seria igualmente útil definir métodos que melhorem o uso de adubos e de energia ⁽¹⁷⁾.

8. Redução das emissões de fósforo e azoto através de um sistema mais eficaz de tratamento das águas residuais

8.1. O CESE considera que a aplicação na íntegra da Directiva relativa ao tratamento de águas residuais urbanas ⁽¹⁸⁾ é o instrumento mais importante no combate às emissões de azoto e fósforo. Uma outra medida importante para a redução dos volumes de fósforo é a aplicação da Recomendação 28E/5 da HELCOM. No entanto, o prazo actualmente definido pela UE para a sua aplicação (2015) é demasiado longo face à situação preocupante do Mar Báltico. São necessárias metas mais ambiciosas. O CESE preconiza uma melhoria da eficiência destes processos de tratamento químicos e técnicos, que são relativamente pouco onerosos para os benefícios que proporcionam e permitem resultados rápidos.

⁽¹⁶⁾ Importa assegurar uma aplicação eficaz dos planos de gestão integrada das bacias hidrográficas da Directiva-quadro relativa à Água. É possível melhorar a protecção aquática no domínio da agricultura dando prioridade aos ecossistemas mais vulneráveis.

⁽¹⁷⁾ Para reduzir o impacto da agricultura no mar Báltico é necessário alterar a política agrícola, ao nível quer da planificação quer da execução das medidas. Um exemplo de inovação seriam contratos públicos voluntários para a definição de regras ambientais no quadro da política agrícola. A título informativo, estes contratos públicos voluntários são um procedimento através do qual os esforços são concentrados nos domínios em que o risco de emissão de nutrientes é mais elevado e em que os benefícios são maiores relativamente aos custos. Com base nas candidaturas, as autoridades conferem o financiamento aos agricultores em função dos benefícios ambientais das medidas para cada um dos domínios incluídos no programa, em vez dos actuais subsídios fixos.

⁽¹⁸⁾ Directiva 91/271/CEE do Conselho relativa ao tratamento de águas residuais urbanas.

8.2. A Fundação John Nurminen constitui um óptimo exemplo do contributo que a sociedade civil pode dar à protecção do ambiente na região do mar Báltico. O principal objectivo do seu projecto para um mar Báltico mais limpo é sustar a eutrofização e sensibilizar a opinião pública ⁽¹⁹⁾. A tónica é colocada nas medidas com uma boa relação custos-benefícios e que melhorem rapidamente a importância natural e as possibilidades de aproveitamento do Báltico. Graças às doações recebidas, a Fundação promove medidas como a eliminação do fósforo das águas residuais urbanas derramadas no mar Báltico. A Fundação

apresenta igualmente a vantagem de ser uma organização de protecção ambiental sem fins lucrativos, pelo que pode agir de modo mais flexível e livre de encargos burocráticos.

8.3. O Comité está persuadido de que a participação activa dos cidadãos podem desempenhar um papel importante, inclusivamente nos domínios e nas zonas tradicionalmente geridos pelo sector público. A experiência, o conhecimento e as soluções oferecidos pelo segundo e terceiro sectores podem claramente complementar as medidas postas em prática pelos poderes públicos.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽¹⁹⁾ <http://www.johnnurmisenfaat.io.fi/?lang=en>.

III

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

453.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 13 E 14 DE MAIO DE 2009

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que revoga as Directivas 71/317/CEE, 71/347/CEE, 71/349/CEE, 74/148/CEE, 75/33/CEE, 76/765/CEE, 76/766/CEE e 86/217/CEE do Conselho relativas à metrologia

[COM(2008) 801 final – 2008/0227 (COD)]

(2009/C 277/09)

Relator: **Valerio SALVATORE**

Em 19 de Dezembro de 2008, em conformidade com o artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que revoga as Directivas 71/317/CEE, 71/347/CEE, 71/349/CEE, 74/148/CEE, 75/33/CEE, 76/765/CEE, 76/766/CEE e 86/217/CEE do Conselho relativas à metrologia

COM(2008) 801 final – 2008/0227 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 24 de Abril de 2009, sendo relator Valerio Salvatore.

Na 453.^a reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 14 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE acolhe favoravelmente a proposta da Comissão que revoga as Directivas 71/317/CEE, 71/347/CEE, 71/349/CEE, 74/148/CEE, 75/33/CEE, 76/765/CEE, 76/766/CEE e 86/217/CEE do Conselho relativas à metrologia, e aprova as suas justificações. Efectivamente, as directivas em apreço podem agora ser consideradas obsoletas e inadaptadas à consecução do objectivo para o qual tinham sido concebidas, a saber a harmonização das legislações nacionais em matéria das diversas categorias de instrumentos de medida.

1.2. O CESE toma nota dos resultados da consulta pública e do estudo externo realizado pela Comissão, cujos resultados indicam que:

- a) nos sectores abrangidos pelas oito directivas, não existem obstáculos ao comércio;
- b) de facto, as directivas são cada vez menos utilizadas, na medida em que se referem a instrumentos que se tornaram obsoletos;

- c) o progresso tecnológico é tido em consideração pelas normas internacionais e nacionais baseadas no princípio do reconhecimento mútuo.

1.3. Tendo em conta a capacidade das disposições nacionais sectoriais para garantir a ausência de obstáculos ao comércio, inclusivamente para prescindir da aplicação das directivas em apreço, o CESE faz questão de que os Estados-Membros, uma vez revogadas as directivas, não introduzam alterações às disposições actuais.

2. Introdução

2.1. A simplificação da legislação em vigor constitui uma prioridade para a UE, em conformidade com o programa «legislar melhor», baseado na Estratégia de Lisboa para o Crescimento e o Emprego. Esta pretende tornar a legislação comunitária e nacional menos pesada, facilitar a sua aplicação e, por conseguinte, melhorar a sua eficácia na consecução dos objectivos propostos.

2.2. O objectivo geral é promover um ambiente regulamentar europeu que satisfaça os mais rigorosos critérios legislativos, respeitando os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

2.3. Em conformidade com estes princípios, a revisão do *acervo* comunitário assume as características de um processo contínuo e sistemático que permite que as autoridades legislativas revejam a legislação tendo em conta todos os interesses em jogo.

2.4. A Comissão recorre à revogação – como método de simplificação – em todas as hipóteses relevantes para os actos jurídicos tornados inúteis e obsoletos devido ao progresso técnico ou tecnológico, à evolução das políticas adoptadas pela UE, às alterações na aplicação das disposições dos Tratados ou à elaboração de normas internacionais.

3. Contexto

3.1. O quadro regulamentar referido nas Directivas 71/317/CEE, 71/347/CEE, 71/349/CEE, 74/148/CEE, 75/33/CEE, 76/765/CEE, 76/766/CEE e 86/217/CEE relativas ao sector da metrologia foi elaborado nos anos 70 para remover os obstáculos à livre circulação das mercadorias no mercado interno provocados pela diversidade das regulamentações sectoriais nacionais.

3.2. A Comissão sublinha que o quadro regulamentar referido nas oito directivas CEE relativas à metrologia pode de facto ser considerado ultrapassado, na medida em que as regulamentações sectoriais nacionais evoluíram ao longo do tempo devido à exigência de adaptação aos progressos tecnológicos e aos padrões impostos pelas normas internacionais ⁽¹⁾. Graças à introdução de cláusulas de reconhecimento mútuo, também são aceites instrumentos de medida com nível de desempenho semelhante, embora tenham sido elaborados em conformidade com a regulamentação de outro Estado-Membro.

3.3. Com base numa consulta pública e num estudo externo, a Comissão verificou que, actualmente, não existiam entraves ao comércio nos sectores abrangidos pelas directivas a que se refere

a proposta em apreço. Além disso, as directivas referem-se a instrumentos utilizados cada vez mais raramente.

3.4. A proposta da Comissão que pretende revogar as oito directivas em causa, justifica-se pela necessidade de conciliar dois objectivos diferentes: reduzir a quantidade de textos legislativos comunitários e manter o mercado interno inalterado.

4. Observações

4.1. A proposta da Comissão, examinada à luz do objectivo declarado de reduzir a abundância da legislação europeia e de manter simultaneamente o mercado interno inalterado, revela-se perfeitamente válida. No sector de aplicação das directivas em apreço, qualquer regulamentação nacional modulada em função dos padrões previstos pelas normas internacionais na matéria, e baseada no princípio do reconhecimento mútuo, acompanha o progresso tecnológico. A referida regulamentação surte o mesmo efeito de um sistema regulamentar de harmonização, como o que foi constituído pelas oito directivas que se propõe revogar.

4.2. A revogação das oito directivas relativas à metrologia está em conformidade com a estratégia adoptada pela UE em matéria de simplificação do *acervo* comunitário através da revogação dos actos legislativos que, devido ao seu reduzido impacto, se tornaram irrelevantes e, por conseguinte, obsoletos.

4.3. Uma vez revogadas as directivas, o CESE considera oportuno, para garantir a eficácia de um sistema baseado na normalização voluntária, instituir controlos periódicos dos sistemas regulamentares nacionais relativos quer às novas, quer às antigas tecnologias.

4.4. O CESE reconhece e aprecia o empenho da Comissão em associar todas as partes interessadas do sector sobre o qual incide a sua proposta. Este empenho é demonstrado pela ampla consulta externa realizada entre Maio e Julho de 2008, destinada a dar a conhecer as reacções dos produtores dos instrumentos de medida, dos compradores, dos consumidores e das autoridades.

Bruxelas, 14 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽¹⁾ A OIML (Organização Internacional de Metrologia Legal) em particular elabora regulamentações-tipo e recomendações internacionais destinadas a fornecer aos países membros uma base internacional comum para a elaboração das suas respectivas legislações nacionais. Criada em 1955 com base numa convenção, com o objectivo de promover a harmonização global dos procedimentos da metrologia legal, trata-se de uma organização intergovernamental que, através de uma estrutura técnica mundial, fornece aos países membros orientações metrologias para a elaboração dos requisitos regionais e nacionais respeitantes ao fabrico e utilização de instrumentos de medida destinados às aplicações de metrologia legal.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à protecção dos animais utilizados para fins científicos

[COM(2008) 543 final – 2008/0211 (COD)]

(2009/C 277/10)

Relator: **Richard ADAMS**

Em 12 de Janeiro de 2009, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à protecção dos animais utilizados para fins científicos

COM(2008) 543 final – 2008/0211 (COD)

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 17 de Abril de 2009, sendo relator R. ADAMS.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 173 votos a favor, 14 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE acolhe positivamente esta directiva há muito esperada e que normalizará e uniformizará a selecção, utilização e o tratamento dos animais utilizados para fins científicos mas tem reservas quanto ao grau em que a directiva, na prática, substituirá, reduzirá e aperfeiçoará a utilização de animais na investigação. Por conseguinte, o Comité destaca as seguintes recomendações para além das incluídas no texto principal.

1.2. A Comissão deveria acompanhar mais de perto o número de animais utilizados para fins científicos. O que pode exigir novas abordagens sectoriais específicas relativamente à recolha de dados e monitorização algumas das quais encontrar-se-ão fora do âmbito de aplicação da presente directiva.

1.3. A directiva deverá proceder à harmonização da avaliação da investigação nos Estados-Membros e desenvolver e determinar que as autoridades competentes em cada Estado-Membro detenham e efectivamente apliquem a base de dados sobre experimentação animal ao subvencionarem os projectos e aprovarem os procedimentos.

1.4. O papel do CEVMA deverá ser desenvolvido e passar de uma função de apoio à investigação para um papel de coordenação central. Deveria ser criado um centro europeu de excelência para promover e dar prioridade ao desenvolvimento do método dos 3R a toda a utilização actual de animais incluindo a investigação médica básica. Esta abordagem geral, conhecida em inglês pelos «3R» (substituir, reduzir e aperfeiçoar a utilização de animais na investigação) foi definida pela primeira vez em 1958.

1.5. Há que conceder especial atenção às experiências «cruéis» e evitar esforços na identificação de alternativas menos cruéis. Os procedimentos susceptíveis de causar dor, sofrimento ou medo intenso só deverão ser realizados se não existirem métodos de investigação alternativos e eficazes que permitam investigar determinadas doenças que afectam seriamente a saúde humana. «Intenso» é definido como um nível de sofrimento ou medo que ultrapassa o «severo» na classificação da directiva.

1.6. A directiva deveria exigir, desde que seja na prática possível, que os primatas não humanos sejam apenas utilizados em experimentação animal se forem descendentes de primatas não humanos criados em cativeiro.

1.7. A directiva deverá indicar de forma clara que não restringe o direito de os Estados-Membros aplicarem ou adoptarem medidas mais estritas a respeito do bem-estar e do alojamento dos animais de laboratório.

1.8. O CESE insta a comunidade científica a reconhecer que os seus programas de investigação podem ser em princípio e na prática tornados totalmente compatíveis com os objectivos dos 3R e a empenhar-se nesse objectivo através de uma abordagem dinâmica.

2. Introdução

2.1. O bem-estar e a protecção dos animais, sejam domésticos ou de criação, são tratados num grande número de directivas, decisões e regulamentos da UE. O Protocolo 33 sobre bem-estar dos animais ⁽¹⁾, anexo ao Tratado de Amesterdão, afirmou: «desejando garantir uma protecção reforçada e um maior respeito pelo

⁽¹⁾ JO C 340 de 10.11.1997.

bem-estar dos animais, enquanto seres dotados de sensibilidade». Desta forma a UE reconheceu que os animais são dotados de um estatuto inerente superior ao da propriedade ou dos objectos e que as nossas relações com os mesmos devem ser pautadas por considerações de ordem ética e através da regulamentação. Os animais superiores têm esse estatuto porque, como nós, experimentam a dor e o prazer, são conscientes da sua própria existência e preferem ter vidas agradáveis e duradoiras. Algumas espécies destes animais, tendo sistemas neurológicos comparáveis aos seres humanos, são amplamente utilizadas em experiências laboratoriais para vários fins. Os resultados de tais ensaios podem proporcionar benefícios de grau variável aos seres humanos, aos próprios animais e ao ambiente mas também, em alguns casos, ser fonte de angústia, sofrimento e de morte para os animais em causa.

2.2. Esta directiva, que procede à revisão de legislação datada de 1986 ⁽²⁾, pode ser considerada um elemento de uma série que reflecte as alterações de perspectivas sobre a utilização de animais. Foram efectuadas recentemente revisões das directivas sobre abate e transporte dos animais e foi adoptado o plano de acção comunitário para a protecção e o bem-estar dos animais, tendo todos estes actos sido recentemente abordados por este Comité ⁽³⁾. Uma proibição quase total da venda de cosméticos testados em animais na UE e uma proibição de todos os ensaios de cosméticos em animais entraram em vigor este ano ⁽⁴⁾.

2.3. A proposta de directiva relativa à protecção de animais utilizados para fins científicos passará a fazer parte deste acervo legislativo. Aceita totalmente o objectivo geral, endossado em princípio pela comunidade científica em sentido amplo, de substituir, reduzir e aperfeiçoar a utilização de animais na investigação (conhecido como 3R). Por conseguinte, o parecer do Comité analisa se a proposta aprofundará este objectivo e o grau em que se atingiu um equilíbrio entre o bem-estar dos animais, o benefício humano e o progresso científico.

3. Síntese da proposta de directiva

3.1. Objecto e fins permitidos

3.1.1. A directiva aplicar-se-á aos animais (principalmente vertebrados) que são criados para ou utilizados para fins científicos. O que exclui a agricultura, a criação e as práticas veterinárias. Os fins permitidos são a investigação fundamental com vista a permitir o progresso do conhecimento no domínio da etologia ou da biologia; a investigação destinada à prevenção, profilaxia, ou tratamento de doenças ou à avaliação, detecção, controlo ou à

alteração das condições fisiológicas; o desenvolvimento, fabrico ou testes de medicamentos, de géneros alimentícios ou outros produtos que partilhem dos objectivos acima descritos; a protecção do ambiente no interesse do bem-estar humano; a investigação destinada à conservação das espécies; o ensino superior ou a formação e investigação em medicina legal.

3.2. Tipos de animais

3.2.1. Os primatas devem ser criados para fins de investigação e apenas devem ser utilizados em procedimentos «realizados com vista a evitar, prevenir, diagnosticar ou tratar situações clínicas debilitantes ou que possam ser mortais para os seres humanos.» A utilização de grandes símios é proibida embora exista uma cláusula de «salvaguarda» que permite que os Estados-Membros, com o aval da Comissão Europeia, autorizem a sua utilização para investigação que seja considerada essencial para a preservação das espécies ou relacionadas com um surto inesperado de uma doença mortal. As espécies ameaçadas só podem ser utilizadas em testes e na investigação transnacional ou aplicada mas não na investigação de base e não podem ser utilizados animais domésticos errantes ou assilvestrados nem animais em estado selvagem capturados a não ser que seja apresentada uma justificação científica específica. Além disso, as espécies usuais de «laboratório» (ratos, ratas, cobaias, hamsters, gerbos, coelhos, rãs, cães e gatos) devem ter sido criadas para fins de investigação.

3.3. A intensidade dos procedimentos

3.3.1. São definidas quatro categorias de intensidade. Suave, moderada, severa e sem recuperação (ou seja, morto ainda sob anestesia geral). A Comissão estabelecerá os critérios para a classificação dos procedimentos que serão adoptados por um comité de regulamentação. Esses critérios, sujeitos a algumas restrições, são relevantes para os cuidados e as medidas de bem-estar que necessitam de ser adoptadas e para a «reutilização» de um animal nos testes.

3.4. Autorização

3.4.1. Os indivíduos necessitam de autorizações para supervisionar ou efectuar os procedimentos, para uma morte menos cruel e a supervisão do pessoal que cuida dos animais. As instituições necessitam de autorizações para a criação, fornecimento ou utilização de animais em procedimentos. O pessoal nomeado deve ser responsável pelos projectos e pelo incumprimento. Cada instituição deve possuir um órgão permanente de análise do desempenho ético. As autorizações dos projectos até um máximo de 4 anos podem ser emitidas pelo órgão competente designado pelo Estado-Membro com base numa avaliação ética transparente que inclua a justificação jurídica ou científica do projecto; a aplicação dos 3R na planificação do projecto; a intensidade dos procedimentos em causa e a análise dos danos/benefícios (será que a utilização e o sofrimento do animal se justifica pelo avanço esperado da ciência que em última análise beneficiará os seres humanos, os animais e o ambiente.)

⁽²⁾ JO L 358 de 18.12.1986.

⁽³⁾ JO C 28 de 3.2.2006, p. 25; JO C 151 de 17.6.2008, p. 13; JO C 161 de 13.7.2007, p. 54; JO C 324 de 30.12.2006, p. 18; aditamento ao parecer CESE 879/2009 (NAT/431) adoptado em 13 de Maio de 2009.

⁽⁴⁾ JO L 262 de 27.9.1976, JO L 66 de 11.3.2003.

3.4.2. É necessária a publicação de resumos não técnicos do projecto em todos os pedidos de autorização de projectos. Os Estados-Membros podem também decidir utilizar um sistema de pedido de autorização reduzido (que também incluía esses resumos) para projectos que não incluam primatas e que só utilizem procedimentos classificados de «suaves».

3.5. Cuidados e inspecção

3.5.1. As orientações da Convenção europeia sobre a protecção dos animais vertebrados utilizados para fins experimentais e outros fins científicos (Conselho da Europa, European Treaty Series – Nr. 123) sobre alojamento e cuidados a prestar aos animais em laboratório serão na sua maior parte obrigatórias. Todos os Estados-Membros deverão dispor de uma infra-estrutura adequada com um número suficiente de inspectores treinados, sendo que cada estabelecimento será pelo menos inspecionado duas vezes por ano pelas autoridades nacionais, uma das quais será sem aviso prévio, e os estabelecimentos de maior dimensão serão inspecionados com mais frequência. De acordo com as disposições da directiva, a Comissão pode efectuar controlos da infra-estrutura e funcionamento das inspecções nacionais. São exigidos registos detalhados sobre a proveniência, utilização, realojamento ou eliminação do animal estando previstas disposições especiais para cães, gatos e primatas não-humanos.

3.6. Alternativas à utilização de animais

3.6.1. Os dados sobre os métodos de experimentação juridicamente exigidos num Estado-Membro serão aceites por todos de forma a evitar duplicação de meios. Cada Estado-Membro contribuirá para o desenvolvimento de abordagens alternativas sem utilização de animais e deverá designar um laboratório nacional de referência para a validação dos métodos alternativos. A Comissão estabelecerá as prioridades de trabalho desses laboratórios nacionais de referência em concertação com os Estados-Membros e procederá à sua coordenação. Sempre que existir um método de experimentação que não implique a utilização de animais e que possa ser utilizado em substituição de um dado procedimento, os Estados-Membros têm de assegurar que esse método alternativo é utilizado. Os Estados-Membros também devem assegurar que o número de animais utilizados em projectos seja reduzido ao mínimo, sem comprometer os objectivos do projecto.

4. Observações na generalidade

4.1. Pese embora os dados sobre experimentação animal estejam ainda a ser coligidos, o número de animais utilizados em experimentação em laboratório começou recentemente a aumentar e considera-se que existam actualmente pelo menos 12 milhões na Europa. Note-se que os animais «excedentários», ou seja aqueles que são criados mas não utilizados e subsequentemente destruídos e os animais criados e mortos cujos tecidos são subsequentemente utilizados em testes – não estão incluídos nesses dados. Os pormenores sobre o número de animais utilizados, fornecidos voluntariamente, foram publicados pela Comissão:

Quinto relatório da Comissão relativo às estatísticas sobre o número de animais utilizados para fins experimentais e outros fins científicos 5.11.2007. Por exemplo, os roedores e coelhos representam 77,5 %, as aves 5,4 % e os primatas não humanos 0,1 % de todos os animais utilizados. Esse aumento é devido à tendência de os investigadores utilizarem animais geneticamente modificados em experiências e aos novos requisitos jurídicos sobre testes – por exemplo a legislação REACH ⁽⁵⁾. As organizações de defesa dos animais estão preocupadas com o impacto geral do REACH na experimentação animal que resultará num aumento do número dos animais utilizados. Outras, como por exemplo a WWF (<http://www.wwf.org.uk/filelibrary/pdf/aniamltesting03.pdf> (apenas disponível em inglês)) salientam que a longo prazo os benefícios ambientais para a fauna são consideráveis.

4.2. Os organismos de investigação biomédica pediram uma série de esclarecimentos sobre a proposta de directiva. Em geral, a principal preocupação consiste no aumento da burocracia e dos encargos administrativos, no possível enfraquecimento do direito à protecção da investigação confidencial e na possibilidade de os defensores dos direitos dos animais poderem aceder mais facilmente à informação e aos procedimentos. Os utilizadores de animais em experiências expressam frequentemente a sua frustração com o facto de o público e os defensores dos direitos dos animais não reconhecerem que a experimentação animal é considerada um último recurso tendo em conta o seu custo e a ambivalência ética. O Comité considera que o sector da investigação pode, em certa medida, insistir nos pontos acima referidos mas que essas questões foram tomadas devidamente em consideração na elaboração da directiva.

4.3. É necessário salientar que a substituição dos animais utilizados na experimentação será em última análise comercialmente benéfica para as empresas. Uma vez que a experimentação animal é dispendiosa e demorada as suas alternativas proporcionarão oportunidades comerciais no futuro.

4.4. O CESE considera que a proposta de directiva não aproveita suficientemente a ocasião para reflectir no progresso das alternativas que não utilizam experimentação animal. Uma vez que não existe base jurídica para a Comissão exigir harmonização a respeito da revisão da investigação nos Estados-Membros, o CESE tem dúvidas quanto à possibilidade de as autoridades competentes em cada Estado-Membro deterem e efectivamente utilizarem a base de dados sobre experimentação animal ao subvencionarem os projectos e aprovarem os procedimentos. A Comissão deverá realizar tudo o que estiver ao seu alcance para assegurar que os organismos responsáveis pela autorização e, de igual modo, os centros nacionais de validação de métodos alternativos, estejam totalmente ao corrente das actividades dos seus respectivos homólogos e tenham a possibilidade de desenvolverem abordagens conjuntas de forma a impedir distorções do mercado interno.

⁽⁵⁾ JO L 396 de 30.12.2006.

4.5. Existe um interesse público considerável e também sensibilidade no que respeita à questão dos testes em animais em alguns Estados-Membros. O CESE considera que se reflecte de forma precisa a opinião da maior parte das pessoas quando se quer minimizar o sofrimento animal reconhecendo-se simultaneamente que a experimentação animal é por vezes necessária para o bem de todos.

5. Observações na especialidade

5.1. O Comité reconhece que a proposta de directiva pode ter influência na redução do número de animais utilizados em experiências e na melhoria do bem-estar dos animais que participam nos testes. Mesmo se o objectivo de longo prazo deveria consistir na redução significativa do número de animais utilizados em experiências, estabelecer objectivos pode ser contraproducente, conduzindo a sua utilização regulamentada para o estrangeiro. No entanto, a Comissão deveria tentar encontrar formas de controlar o número de animais utilizados em experiências e rever a sua abordagem caso seja necessário. O que pode exigir novas abordagens sectoriais específicas relativamente à recolha de dados e monitorização algumas das quais encontrar-se-ão fora do âmbito da presente directiva.

5.2. A actual actividade da UE referente ao desenvolvimento de alternativas concentra-se na regulamentação da toxicologia que actualmente abrange menos de 10 % da experimentação animal. Seria desejável uma abordagem à escala da UE para o desenvolvimento de alternativas em todos os sectores da investigação que utilizem animais (artigos 44.º a 47.º), mas há que reconhecer que a supervisão da coordenação será uma importante tarefa. Um aumento significativo da adopção de alternativas exigirá um esforço considerável de grupos científicos multidisciplinares e dos legisladores e um aumento do apoio ao Centro Europeu de Validação de Métodos Alternativos (CEVMA) criado pela União Europeia em 1991 e a outros centros nacionais e europeus. O papel do CEVMA deverá ser desenvolvido e passar de uma função de apoio à investigação para um papel de coordenação central popularizando as alternativas. Além disso, o Comité recomenda a criação de um centro europeu de excelência para promover e dar prioridade ao desenvolvimento do método dos 3R a toda a utilização actual de animais incluindo a investigação médica básica. Esta competência será consideravelmente maior do que as actuais competências do CEVMA.

5.3. A REACH representa um desafio significativo tanto para o sector industrial como para as autoridades reguladoras de forma a que o calendário seja cumprido. Também representa uma oportunidade para desenvolver testes progressivos de estratégias que conduzirão não apenas ao desenvolvimento de alternativas e à redução do sofrimento animal mas também à melhoria da informação e à redução dos custos do sector industrial devido a métodos mais eficientes. Abordagens de testes faseados, baseados no trabalho do CEVMA foram salientados por vários autores e deverão ser tidos em consideração. Essas abordagens já estão a ser utilizadas, especialmente na América do Norte.

5.4. O Comité aceita a opinião maioritária da comunidade científica de que a experimentação animal contribuiu validamente para a investigação científica e continuará a contribuir no futuro. No entanto, também é necessário que a comunidade científica em sentido amplo que participa na experimentação animal aceite as limitações das actuais abordagens e a necessidade de considerar todos os métodos quando analisa a razão subjacente a uma experimentação específica. Esses programas de investigação em que a experimentação animal é considerada de valor duvidoso devem ser prioritários no desenvolvimento de alternativas. O Comité saúda a avaliação retrospectiva prevista sobre o benefício da experimentação animal e considera que tem potencial, caso seja aplicada a todos os procedimentos, para evitar a utilização redundante de animais e responder às preocupações de alguns intervenientes quanto à utilidade de alguns procedimentos que utilizam animais.

5.5. O Comité congratula-se com a classificação futura do grau de sofrimento do animal na experimentação. Há que conceder especial atenção às experiências «cruéis» e envidar esforços na identificação de alternativas menos cruéis. Os procedimentos susceptíveis de causar uma dor, sofrimento ou angústia intensa só deverão ser realizados se não existirem métodos de investigação alternativos e eficazes que permitam investigar determinadas doenças que afectam seriamente a saúde humana.

5.6. Na directiva exige-se que cada Estado-Membro apoie o desenvolvimento e a utilização dos procedimentos e abordagens dos 3R com o objectivo de reduzir a utilização e o sofrimento animal. O que pode ser conseguido através de uma melhor planificação da experiência, evitando a duplicação de meios e não efectuando estudos exploratórios desnecessariamente longos. Têm de ser apoiados os métodos capazes de reduzir, aperfeiçoar e, a termo, substituir os testes em animais enquanto parte das estratégias de teste integradas, como nos testes *in vitro* e nas relações (quantitativas) estrutura/actividade (QSAR), nos sistemas periciais, modelos por computador e métodos estatísticos. Os Estados-Membros deverão também designar um organismo que informe a respeito dessas iniciativas de forma a assegurar que estão a ser desenvolvidos e aplicados métodos alternativos.

5.7. O CESE saúda a posição adoptada na directiva a respeito da proibição quase total da utilização de grandes símios.

5.8. O Comité reconhece que os primatas não humanos continuarão a ser utilizados em contextos específicos de investigação mas considera que a eliminação da utilização de primatas em experiências deverá ser um objectivo de longo prazo uma vez que existam suficientes alternativas. Entretanto a directiva deveria exigir que os primatas não humanos sejam apenas utilizados em experimentação animal se forem descendentes de primatas não

humanos criados em cativeiro. As autoridades competentes poderão conceder isenções baseadas numa justificação científica (artigo 10.º). Tendo em conta essa incerteza, o CESE propõe que a Comissão proceda à avaliação do bem-estar animal e uma avaliação da exequibilidade da aplicação desses requisitos 5 anos após a entrada em vigor da directiva.

5.9. Actualmente, a directiva dispõe que os Estados-Membros deverão aplicar as normas mínimas de cuidado e alojamento previstas no Anexo IV e que a Comissão pode adaptar as normas ao progresso técnico e científico nos termos do procedimento de comité proposto e também torná-las obrigatórias (artigo 32.º). O artigo 95.º do Tratado que constitui a base jurídica da proposta de directiva estabelece procedimentos muito exigentes para que os Estados-Membros adoptem normas mais estritas. De forma a eliminar qualquer dúvida o CESE pretende que seja incluída uma

declaração clara no artigo 32.º confirmando que a directiva não limitará o direito dos Estados-Membros de adoptarem medidas mais estritas de cuidado e de alojamento dos animais de laboratório.

5.10. Actualmente a directiva estabelece que a decisão de autorização de um projecto seja tomada e comunicada ao estabelecimento o mais tardar 30 dias após a apresentação do pedido de autorização. Se os Estados-Membros não tomarem uma decisão nesse período, considera-se que a autorização foi concedida, sempre que o projecto em questão envolva apenas procedimentos classificados como «suaves» e não implique a utilização de primatas não humanos (artigo 43.º). O CESE considera que isso não se justifica e não se deve aplicar se a avaliação ética for parte integrante do processo de autorização do projecto.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Conselho que institui um regime comunitário de controlo a fim de assegurar o cumprimento das regras da política comum das pescas

[COM(2008) 721 final – 2008/0216 (CNS)]

(2009/C 277/11)

Relator: **Richard ADAMS**

Em 15 de Dezembro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 37.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

Proposta de regulamento do Conselho que institui um regime comunitário de controlo a fim de assegurar o cumprimento das regras da política comum das pescas

COM(2008) 721 final – 2008/0216 (CNS).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 17 de Abril de 2009, sendo relator J. M. Espuny Moyano.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu rejeitou o parecer da Secção e adoptou, por 98 votos a favor, 75 votos contra e 11 abstenções, o contraparecer seguinte elaborado por Richard Adams:

1.1. O CESE apoia a reforma substancial, por parte da Comissão, do regime de controlo das pescas, que considera ser um elemento central da política comum das pescas (PCP) e uma reestruturação muito relevante e urgente, capaz de aumentar a eficácia da PCP antes ainda da reforma aprofundada que foi proposta.

1.2. O CESE considera que o actual regime comunitário de controlo tem defeitos graves, sendo ineficaz, dispendioso e complexo e não produzindo resultados. Estas falhas têm consequências significativas para a sustentabilidade dos recursos pesqueiros, para a indústria da pesca, para as regiões que dela dependem e para o ambiente. O CESE regista que a Comissão também partilha desta perspectiva.

1.3. Nomeadamente, a PCP gerou uma atitude de atraso, prevaricação, aplicação relutante e incumprimento por parte de certos intervenientes. A reforma do regime de controlo deverá levar a uma mudança nesta cultura de antagonismo e incumprimento, reflectindo a nova abordagem delineada no Livro Verde «Reforma da política comum das pescas» e, desse modo, pondo à prova a disponibilidade dos intervenientes para se comprometerem com a mudança.

1.4. Mais de 75 % das unidades populacionais mundiais de peixe estão completamente exploradas ou sobre-exploradas e 88 % das reservas europeias estão a ser exploradas além da sua capacidade máxima sustentável.

1.5. O actual regime de controlo na UE é desadequado e põe em causa a fiabilidade dos dados que servem de base às posições científicas. É exactamente devido a dados não fiáveis que os níveis de capturas continuam insustentáveis, as práticas fraudulentas são difíceis de detectar e as multas impostas frequentemente inferiores aos lucros potenciais do excesso de pesca. À Comissão faltam igualmente instrumentos jurídicos, o que limita a sua capacidade de reagir de forma rápida e eficaz quando detecta um problema no desempenho dos regimes nacionais de controlo. Ao mesmo tempo, as novas tecnologias oferecem um potencial que não está a ser totalmente explorado.

1.6. O CESE considera que o novo regime criaria uma abordagem global e integrada ao controlo, concentrando-se em todos os aspectos da política comum das pescas e cobrindo toda a cadeia de captura, desembarque, transporte, processamento e comercialização, desde a captura ao consumidor.

1.7. O CESE considera que a Comissão assumiu a sua responsabilidade de consultar os principais intervenientes, produziu uma avaliação de impacto bem fundamentada e tem razão quando pretende que a reforma se faça imediatamente, não adiando a sua acção até que o futuro da política comum das pescas após 2012 seja definido.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

ANEXO

O seguinte parecer da secção foi rejeitado pela assembleia mas obteve pelos menos um quarto dos votos expressos. Foi adoptado em vez dele um contraparecer.

1. Conclusões

1.1. O CESE reconhece a necessidade de simplificar o regime de controlo da política comum das pescas (PCP) e concorda com os princípios da reforma proposta.

1.2. Considera, porém, que não é a altura mais oportuna para a realizar, dado que se começou a debater o futuro da PCP pós-2012 e é muito provável que sejam introduzidas mudanças que irão afectar todo o regime. Recomenda, por isso, que se faça primeiro um estudo rigoroso dos elementos basilares desta política e dos vários modelos de gestão, para em seguida, e a partir deles, avançar com novas medidas de controlo.

1.3. O Comité lamenta que a Comissão, ansiosa por avançar com a reforma, não tenha consultado previamente as partes interessadas. Considera que o êxito da reforma exige que os agentes económicos e sociais sejam associados a este processo mais profundamente.

1.4. O Comité considera, além disso, que as alterações nos mecanismos de controlo complicam o regime de controlo em vez de simplificá-lo, obrigando os pescadores e as administrações a maior número de encargos em relação à situação actual e, por isso, recomenda um período transitório suficiente.

1.5. O CESE considera que as consequências socioeconómicas destas medidas não foram devidamente avaliadas.

1.6. Solicita à Comissão que publique um anexo com os prazos e obrigações para cada tipo de embarcação de modo a facilitar o cumprimento das regras.

1.7. Relativamente às questões técnicas específicas, o CESE exorta a Comissão, o Conselho e o Parlamento Europeu a terem em conta as observações aqui aduzidas.

2. Introdução

2.1. Em 14 de Novembro de 2008, a Comissão Europeia publicou três documentos para a reforma do regime de controlo da política comum das pescas: a comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho relativa à proposta de regulamento do Conselho que institui um regime comunitário de controlo do cumprimento das regras da política comum das pescas ⁽¹⁾, a própria proposta de regulamento ⁽²⁾ e a avaliação de impacto ⁽³⁾.

2.2. A Comissão considera que o regime de controlo estabelecido em 2002 padece de graves falhas que hipotecam a eficácia global, é ineficaz, oneroso, complicado e não produz os resultados desejados. Propõe, pois, uma reforma substancial do regime de controlo.

2.3. De acordo com a Comissão, o principal objectivo da reforma será estabelecer um sistema comunitário para a inspecção, o seguimento, o controlo, a vigilância e o cumprimento das regras que criem as condições necessárias para a aplicação eficaz das normas da PCP.

2.3.1. Mais concretamente, a Comissão considera que a sua proposta de reforma tem em vista melhorar a situação mediante a realização dos seguintes objectivos:

- simplificação e racionalização do quadro jurídico: a proposta define normas de controlo comuns para todas as regras da política comum das pescas; estabelece os princípios, deixando os pormenores para um regulamento de execução;
- âmbito de aplicação: a proposta trata de domínios até agora ignorados (transporte, mercados, rastreabilidade) e aborda outros nos quais se fez sentir a necessidade de controlo (devoluções, pesca recreativa, zonas marinhas protegidas);

⁽¹⁾ COM(2008) 718 final

⁽²⁾ COM(2008) 721 final

⁽³⁾ SEC(2008) 2760

- *igualdade de condições quanto a controlos*: a introdução de procedimentos de inspecção harmonizados, juntamente com multas dissuasivas e igualmente harmonizadas, serão a garantia de tratamento justo de todos os pescadores, independentemente da zona onde operam, e aumentará a confiança em todo o sistema;
- *racionalização da abordagem do controlo e da inspecção*: o uso sistemático da gestão do risco permitirá aos Estados-Membros e à Comissão concentrar os seus recursos em âmbitos em que é maior o risco de infracção;
- *redução dos encargos administrativos*;
- *aplicação efectiva das regras da PCP*: a Comissão adoptará uma abordagem de macro-gestão e centrará o seu controlo na verificação do cumprimento das normas por parte dos Estados-Membros.

2.4. A proposta de regulamento completa o Regulamento INDR (luta contra a pesca ilícita, não declarada e não regulamentada) ⁽⁴⁾ e o regulamento relativo às autorizações para as actividades de pesca exercidas pelos navios de pesca comunitários fora das águas comunitárias ⁽⁵⁾. Os três regulamentos constituirão um novo quadro de controlo.

2.5. A Comissão pretende que o novo regulamento entre em vigor em 1 de Janeiro de 2010.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE reconhece que o êxito da política comum das pescas passa pela aplicação de um sistema de controlo eficaz, global, integrado e não discriminatório «da rede até ao prato» que permita garantir a exploração sustentável dos recursos aquáticos vivos.

3.2. Também considera que é necessário rever o regime de controlo comunitário a fim de melhorar o actual regime. Apesar disto concorda com os princípios gerais subjacentes à proposta.

3.3. Considera, porém, que importa reflectir seriamente sobre a conveniência em realizar presentemente esta importante reforma. A Comissão encetou em 2008 o debate sobre o futuro da PPC pós 2012, e nos próximos anos serão examinados os elementos fundamentais dessa política. Entende que a reforma do regime de controlo deveria ficar subordinada ao conteúdo da nova política comum das pescas.

3.4. O principal instrumento de gestão na actual política das pescas é o sistema de TAC ⁽⁶⁾ e quotas, que tem sido questionado em diversas instâncias ⁽⁷⁾. Porque um dos principais objectivos do presente regulamento é o respeito pelos TAC e quotas atribuídos aos Estados-Membros e as instituições reconheceram que é preciso melhorar substancialmente este sistema, parece mais adequado rever os sistemas de gestão antes de reformar o regime de controlo. Recomenda, por isso, que se faça primeiro um estudo rigoroso dos elementos basilares da política comum das pescas e dos vários modelos de gestão, para, em seguida e a partir deles, avançar com novas medidas de controlo.

3.5. O Comité lamenta que a Comissão tenha apresentado o pacote legislativo, isto é, ao mesmo tempo a comunicação, a proposta de regulamento e a avaliação de impacto. Habitualmente, a Comissão apresenta primeiro a comunicação para ser utilizada como documento de orientação para debate da proposta. O CESE considera que o êxito da reforma pressupõe um debate aprofundado com os agentes económicos e sociais, visto que uma reforma deste quilate não pode ser feita de forma leviana.

3.6. A proposta de regulamento aumenta consideravelmente o número de obrigações dos navios de pesca e das administrações competentes. O CESE é de opinião que esta situação pode provocar sérios problemas práticos, porque nem os Estados-Membros nem a Comissão dispõem de estruturas e de recursos humanos suficientes para recolher e tratar as informações que a proposta prevê. Ora as obrigações dos agentes económicos aumentam. Entende o Comité que, nestes tempos de crise, aumentar os encargos administrativos dos Estados-Membros e dos agentes económicos não é oportuno, na medida em que o impacto para as empresas e para o emprego, em particular o das embarcações de dez a quinze metros, pode ser muito negativo.

⁽⁴⁾ Regulamento (CE) n.º 1005/2008 do Conselho, de 29 de Setembro de 2008, que estabelece um regime comunitário para prevenir, impedir e eliminar a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (JO L 286 de 29.10.2008).

⁽⁵⁾ Regulamento (CE) n.º 1006/2008 do Conselho, de 29 de Setembro de 2008, relativo às autorizações para as actividades de pesca exercidas pelos navios de pesca comunitários fora das águas comunitárias e ao acesso de navios de países terceiros às águas comunitárias (JO L 286 de 29.10.2008).

⁽⁶⁾ Totais admissíveis de capturas.

⁽⁷⁾ Relatório especial n.º 7/2007 do Tribunal de Contas da UE.

3.7. O CESE reconhece que o processo de simplificação deve ser gradual em virtude da sua complexidade, da dificuldade da sua ulterior aplicação, do elevado custo económico dos sistemas introduzidos e de motivos que se prendem com a inexperiência e desorientação iniciais. As alterações propostas são muito radicais e carecem, na opinião do Comité, de debate mais profundo e prolongado. Por esta razão, e para que seja possível a adaptação às novas disposições sobre controlo, o Comité pensa que o artigo 16.º deveria prever um período transitório.

3.8. Na sua opinião, a cultura da observância das regras passa pela cooperação, o entendimento e a aceitação das partes envolvidas e não pelo reforço das medidas de controlo e de sanção. Regras mais simples e facilmente compreensíveis serão de molde a favorecer o respectivo cumprimento.

3.9. A Comissão pretende atribuir a si própria competências mais alargadas. O Comité considera que para evitar conflitos de competência no futuro é preciso ter em conta o equilíbrio entre o Conselho e a Comissão.

3.10. O Comité considera ainda que o regulamento deveria contemplar a possibilidade de aproveitar os excedentes de quotas e transferi-los para outros Estados-Membros para melhorar a rentabilidade das suas pescarias.

4. Observações na especialidade

4.1. Na opinião do Comité a autorização de pesca emitida para um navio de pesca comunitário não deve cingir-se às águas comunitárias e, por isso, recomenda que se suprima a expressão «nas águas comunitárias em geral» inserta no n.º 8 do artigo 4.º.

4.2. Relativamente ao n.º 10 deste mesmo artigo 4.º, considera que a definição de zonas marinhas protegidas, que se encontrem nas águas comunitárias e tenham consequências para a actividade da pesca, deveria prever um procedimento comunitário para a sua criação, utilização, controlo e acompanhamento.

4.3. O n.º 17 do artigo 4.º inclui na definição de «transformação» os processos de limpeza, filetagem, e refrigeração, nomeadamente. O Comité considera que a definição de transformação deve estar associada à transformação das características organolépticas dos recursos marinhos e não a processos ligados à preservação do produto destinados a oferecer ao consumidor produtos com mais garantias sanitárias, razão por que propõe que estas actividades transformadoras não figurem na definição. Os processos de limpeza, filetagem, e refrigeração, nomeadamente. O Comité considera que a definição de transformação deve estar associada à transformação das características organolépticas dos recursos marinhos e não a processos ligados à preservação do produto destinados a oferecer ao consumidor produtos com mais garantias sanitárias, razão por que propõe que estas actividades transformadoras não figurem na definição.

4.4. Considera que a alínea f) do artigo 7.º deveria mencionar as zonas marinhas não abrangidas por uma organização regional de gestão das pescas.

4.5. Considera também que os navios de comprimento de fora a fora superior a 10 metros e inferior ou igual a 15 metros não devem ser obrigados a instalar a bordo um dispositivo que transmita dados de posição a intervalos regulares. Estes navios, pelas características que lhes são próprias, têm actividades limitadas e operam em zonas próximas da costa e de fácil controlo. Por outro lado, os custos de instalação deste tipo de sistema seriam consideráveis e desproporcionados para este segmento da frota pesqueira, composto por uma diversidade de pequenas e médias empresas que mantêm elevado nível de postos de trabalho.

4.6. O CESE entende que as disposições do artigo 14.º sobre o diário de bordo relativas às pescarias para os navios comunitários são excessivas, representam uma enorme burocracia e, por conseguinte, deveriam cingir-se a determinadas pescarias devidamente identificadas.

4.6.1. O n.º 1 deste artigo dispõe que as quantidades de cada espécie devolvidas ao mar são igualmente registadas no diário de bordo. O Comité considera que se deveria anotar as capturas unicamente a partir de uma certa quantidade, por exemplo 50 kg.

4.6.2. O n.º 3 do artigo 14.º estabelece que a margem de tolerância autorizada na estimativa das quantidades mantidas a bordo, expressas em quilogramas, é de 5 %. O CESE considera que o valor actual de 8 %, previsto nos casos mais restritivos dos planos de recuperação, já é difícil de respeitar. A burocracia que esta margem de tolerância tão baixa vai engendrar, as complicações que daí vão advir para os pescadores que não respeitem o prescrito e as correspondentes sanções estão em contradição com o objectivo de simplificar os sistemas de controlo, e, por isso, o Comité desaconselha a sua aplicação.

4.6.3. O CESE considera que os factores para converter o peso do peixe armazenado em peso de peixe vivo, que variam de país para país e, conseqüentemente, afectam o cálculo das capturas, não devem ser calculados com base numa média aritmética dos valores aplicados nos Estados-Membros, antes ter em conta as características próprias e específicas da cada pescaria. Por outro lado, há que ter em conta que o facto de converter os factores nacionais em factores comunitários pode afectar o princípio de estabilidade relativa.

4.7. O regulamento relativo ao registo electrónico⁽⁸⁾ não estipula que esta medida se aplica aos navios inferiores a 15 metros. O CESE considera que tal registo não deve ser feito para os navios enquanto os Estados-Membros não avaliam as consequências da aplicação desta medida aos navios de comprimento superior a 10 metros e inferior ou igual a 15 metros e não houver experiência neste domínio. Convém recordar que o registo electrónico só será obrigatório para os navios superiores a 24 metros a partir de 1 de Janeiro de 2010, e a partir de 1 de Julho de 2011 para os navios superiores a 15 metros. Além disso, o artigo 15.º da proposta de regulamento não retoma as derrogações aos procedimentos electrónicos previstos na legislação vigente para os navios superiores a 15 metros, razão por que o Comité pede que haja coerência entre as duas disposições.

4.8. O CESE considera que a notificação prévia prevista no artigo 17.º só deve ocorrer em casos pertinentes, como agora sucede, isto é quando os navios transportam a bordo espécies sujeitas a planos de reconstituição, evitando assim trabalho adicional que em muitos casos não traz informações úteis, como acontece nos casos de capturas zero. A notificação das capturas deve ser feita com base numa quantidade mínima representativa.

4.9. O Comité entende que as notificações prévias deverão ser feitas pelos comandantes dos navios ou seus representantes ao Estado de pavilhão e não aos países ribeirinhos ou de desembarque. Actualmente, a comunicação do navio deve ser sempre transmitida ao centro de comunicações do Estado de pavilhão, que, por seu turno transmite a informação ao resto dos Estados-Membros⁽⁹⁾.

4.10. Em seu entender, a proibição de transbordos no mar prevista no artigo 18.º pode criar graves problemas a certos tipos de pesca na medida em que tal afectará a viabilidade económica das frotas em causa. Além disso, proibir o transbordo de produtos da pesca para posterior transformação e congelamento no mar ou próximo dos pesqueiros pode afectar a qualidade dos produtos.

4.11. Em relação ao artigo 21.º, o CESE entende que o prazo de duas horas a partir do desembarque para transmitir por via electrónica a declaração de desembarque é demasiado curto e difícil de cumprir. Propõe, pois que se fixe um prazo de vinte e quatro horas, atendendo a que o actual é de quarenta e oito horas.

4.12. O Comité considera que o artigo 28.º deveria prever os procedimentos necessários para que as quotas excedentárias de um Estado-Membro, que não as vai utilizar, possam ser utilizadas sob determinadas condições por outros Estados-Membros, assim como para a transferência de quotas de um país de um ano para o ano seguinte. Do mesmo modo, em caso de medidas correctivas, a compensação atribuída a um Estado-Membro pelo encerramento de uma pescaria deve ser feita mediante mecanismos rápidos e facilmente aplicáveis.

4.13. O artigo 33.º pode, na opinião do CESE, causar dificuldades a frotas que capturam espécies pequenas e descarregam as capturas para serem tratadas em navios de congelação, bem como às que, sendo de um determinado Estado-Membro, desembarcam os produtos da pesca num outro Estado-Membro para serem transportados em camiões para portos de um terceiro Estado-Membro e aí serem comercializados.

4.14. Em caso de estiva de espécies objecto de um plano de reconstituição, prevista no artigo 35.º, o CESE concorda que elas sejam armazenadas em caixas diferentes e controladas mediante rotulagem por considerar que a estiva separada não é sinónimo de melhor controlo de capturas, dado que as caixas com espécies objecto de plano de reconstituição levarão, de qualquer forma, o rótulo com o código FAO da espécie.

4.15. O registo das devoluções, previsto no artigo 41.º, é essencial para a preservação dos recursos haliéuticos e melhorar a qualidade das avaliações científicas, sobretudo nas pescarias mistas. O Comité preconiza a redução das devoluções por questões de sustentabilidade. Considera, porém, que os requisitos das devoluções são excessivos e incompatíveis com a actividade piscatória, pois conduz a uma sobrecarga de trabalho que pode pôr em risco a segurança dos navios, o bem-estar dos pescadores e as condições de higiene. Ao mesmo tempo, a expressão «sem demora» é demasiado vaga e fonte de incerteza jurídica.

4.16. Relativamente ao encerramento de pescarias em tempo real (ver artigos 43.º a 46.º), o Comité considera que a medida é delicada e a sua aplicação carece de avaliação aturada. Além disso, dado que a proposta de regulamento respeitante às medidas técnicas⁽¹⁰⁾ definirá o quadro normativo específico, seria mais coerente aguardar que a análise esteja concluída. De qualquer dos modos, tanto os mecanismos para encerrar como para reabrir as pescarias deveriam ser flexíveis e facilmente aplicáveis. Neste sentido, o Comité entende que o procedimento estabelecido para a reabertura de determinadas zonas encerradas temporariamente, e nas quais é necessário um observador científico a bordo, não é facilmente exequível se se pretende actuar com celeridade para não prejudicar os pescadores.

⁽⁸⁾ Regulamento do Conselho (CE) 1966/2006 relativo ao registo e à transmissão electrónica de dados sobre as actividades de pesca e aos sistemas de teledetecção. JO L 409 de 30.12.2006.

⁽⁹⁾ Regulamento (CE) da Comissão nº 1077/2008 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento nº 1966/2008. JO L 295 de 4.11.2008.

⁽¹⁰⁾ Proposta de regulamento do Conselho relativo à conservação dos recursos haliéuticos através de medidas técnicas COM(2008) 324 final.

4.17. Na sua opinião, é razoável que o n.º 3 do artigo 47.º disponha que as capturas pela pesca recreativa de espécies objecto de um plano plurianual sejam imputadas às quotas do Estado-Membro de pavilhão, porque se assim não fosse os pescadores profissionais, que vivem da sua actividade, ficariam prejudicados. Considera ainda que a pesca recreativa deveria ser regida e controlada devidamente em todos os Estados-Membros, a fim de proteger os recursos haliêuticos.

4.18. O artigo 84.º introduz um sistema de penalização para sancionar os pescadores que infringam as normas da política comum das pescas. O Comité considera que este sistema não é adequado, por um lado por ser discriminatório em relação aos navios de países terceiros que, contribuindo com mais de 60 % do consumo interno da União Europeia não ficariam sujeitos a este sistema e, por outro lado, por não ter na devida conta o princípio de proporcionalidade ao propor a retirada da licença de pesca o que equivale ao encerramento das empresas em questão, com a consequente supressão de emprego.

4.19. O Comité considera excessivas as medidas financeiras previstas no artigo 95.º. Com efeito, a suspensão e a anulação da assistência financeira comunitária num Estado-Membro que não respeite as disposições do presente regulamento penalizariam fortemente os operadores do sector da pesca e teriam graves consequências.

4.20. O artigo 96.º prevê o encerramento das pescarias se os Estados-Membros não cumprirem os objectivos da política comum das pescas. Na sua opinião, a redacção deste artigo é muito vaga e pode induzir em erro. Entende que o encerramento é algo que só em casos excepcionais deve ocorrer e unicamente quando houver fundadas razões para o fazer e os factos se confirmarem. Deveriam fixar-se claramente níveis para aplicação desta medida.

4.21. Perante a quantidade de comunicações electrónicas, de emissores e destinatários das informações e de instrumentos de comunicação, localização e posicionamento necessários para o efeito, preocupa ao Comité a dificuldade em garantir a confidencialidade e o sigilo profissional ou comercial.

Resultado da votação	A favor: 75	Contra: 98	Abstenções: 11
-----------------------------	-------------	------------	----------------

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: Enfrentar os desafios da desflorestação e da degradação florestal para combater as alterações climáticas e a perda de biodiversidade

[COM(2008) 645 final]

(2009/C 277/12)

Relator: **Lutz RIBBE**

Em 17 de Outubro de 2008, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre:

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Enfrentar os desafios da desflorestação e da degradação florestal para combater as alterações climáticas e a perda de biodiversidade

COM(2008) 645 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 17 de Abril de 2009, sendo relator Lutz RIBBE.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio (sessão de 14 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 153 votos a favor e 5 votos contra, com 6 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE acolhe favoravelmente a comunicação da Comissão e subscreve os objectivos nela formulados de reduzir, no mínimo, para metade a desflorestação e a degradação das florestas tropicais até 2020 e de as deter até 2030. Reclama à UE uma acção muito mais enérgica do que a conduzida até aqui.

1.2. Embora a evolução descrita se possa atribuir, em alguns casos, à população local (por exemplo a agricultura de subsistência), as principais causas dos prejuízos são outras. Na maior parte dos casos, trata-se de um número reduzido de pessoas e de empresas que, por vezes, operam a nível mundial e obtêm lucros exorbitantes às custas do ambiente, do clima, da biodiversidade e da população local, deixando atrás de si um rastro de terra queimada, no verdadeiro sentido do termo.

1.3. Esta situação não se deve apenas, como aliás correctamente referido pela Comissão, a motivos directamente económicos agravados por regimes de propriedade incertos e sistemas administrativos corruptos e ineficazes. Os países para os quais são exportados os produtos, entre os quais se conta a UE, têm também uma grande parte da responsabilidade. O CESE congratula-se, portanto, com a intenção da Comissão de analisar o contributo directo e indirecto da UE neste contexto e tirar as conclusões daí decorrentes.

1.4. É positivo que a UE tenha decidido assumir a liderança no combate à desflorestação. Logicamente que a comunidade internacional deve também prestar o seu contributo para esta causa. O CESE dirige, assim, um apelo a todos os políticos para que respeitem determinados princípios, nomeadamente a aplicação sistemática do princípio do «poluidor-pagador». Isto significa que quem proceder – legalmente – a actividades desrespeitadoras do ambiente tem de assumir os custos originados. É, pois, necessário que a internalização dos custos externos, tantas vezes exigida pelo CESE em anteriores pareceres, seja finalmente introduzida à escala mundial e em compatibilidade com os princípios da OMC. O

princípio do «poluidor-pagador» não pode ser entendido como o princípio dos «poderes públicos pagadores», ou seja, que são os contribuintes/erário público a pagar os custos da prevenção de danos ambientais.

1.5. Para poderem usufruir de instrumentos financeiros destinados à redução da desflorestação e da degradação florestal, os países devem deixar bem claro que não estão interessados num «comércio de indulgências», mas antes em desenvolvimentos sustentáveis. A luta contra o abate ilegal de árvores e o comércio de madeira seria um primeiro marco nesta matéria. Não faz sentido transferir recursos financeiros para países que não estão dispostos, com ou sem o apoio da UE, a combater activamente o abate florestal ilegal.

1.6. Mesmo que as medidas concretas pretendidas pela UE para dar solução a este problema global ainda não tenham sido definitivamente definidas, é já claro que se tratará essencialmente de medidas voluntárias (1). No entanto, tudo leva a crer que a comunidade internacional, que aposta na liberalização e na globalização, esbarra em limites quando se trata de combater, mundialmente, a exploração ambiental e social. É vital que haja instrumentos eficazes e a UE deverá, no mínimo, providenciar para que as respectivas iniciativas no âmbito da OMC deixem de ser consideradas «entraves ao comércio».

1.7. O CESE entende, em princípio, a «abordagem voluntária», mas espera da UE que, o mais tardar dentro de 3 anos, faça o ponto da situação, analisando se as medidas produziram o efeito desejado e se foram atingidos os objectivos traçados. Caso se constate que a desflorestação e a degradação florestal continuam a aumentar, impõe-se a tomada de medidas mais «duras».

(1) «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que fixa as obrigações dos operadores que colocam no mercado madeira e produtos de madeira» e respectivo parecer do CESE (NAT/420 APA R/CESE 543/2009).

1.8. Os regimes de certificação são uma primeira possibilidade de melhorar a situação, devendo ser aplicados não só a todas as madeiras e aos produtos da madeira importados, como também a outros produtos provenientes das regiões em questão (por exemplo, forragens ou biomassa para utilização energética).

1.9. Na opinião do CESE, o exemplo da desflorestação e da degradação das florestas demonstra o falhanço parcial da política de desenvolvimento, pelo menos no que toca às regiões aqui em questão. Não foram criados modelos inovadores, sustentáveis e adaptados às características de cada região capazes de induzir um desenvolvimento contrário à actual exploração desenfreada dos recursos naturais. Contudo, nunca é tarde demais para promover, juntamente com a população local, abordagens adequadas a ela destinadas. A UE deve prever nas suas opções estratégicas iniciativas que visem o desenvolvimento de estruturas democráticas e o apoio à sociedade civil. O CESE reitera a sua disponibilidade para colaborar neste domínio.

2. A comunicação da Comissão Europeia

2.1. A comunicação da Comissão não diz respeito ao coberto florestal na UE. Em primeiro lugar, é abordada a questão de saber como proteger melhor no futuro o coberto florestal que ainda não é objecto de acordos internacionais, por exemplo no âmbito da Convenção sobre Alterações Climáticas.

2.2. De acordo com estimativas da FAO, perdem-se anualmente cerca de 13 milhões de hectares de florestas, o que corresponde aproximadamente à superfície da Grécia. Noventa e seis por cento da desflorestação tem lugar nas regiões tropicais e a mais significativa perda líquida de coberto florestal registou-se entre 2000 e 2005 em dez países (2).

2.3. Os motivos por detrás da desflorestação contínua são, por um lado, complexos e múltiplos mas, por outro, relativamente simples. As afirmações feitas na comunicação da Comissão de que «as florestas são destruídas porque, a curto prazo, é mais lucrativo utilizar os solos para outros fins do que preservar as florestas» ou que «utilizações alternativas dos solos mais lucrativas e com um elevado valor de mercado, designadamente para obtenção de matérias-primas, constituem incentivos à desflorestação» indicam claramente que utilizações não sustentáveis dos solos podem ser economicamente rentáveis. «*Importa reconhecer explicitamente que um dos principais motores da desflorestação é de ordem económica*».

2.4. Para a desflorestação galopante contribuem outros factores como o desenvolvimento das infra-estruturas. Na comunicação da Comissão afirma-se ainda que «a principal causa subjacente à desflorestação é a ineficácia de governação, associada à execução medíocre das políticas de ordenamento territorial e a regimes de propriedade mal definidos».

2.5. São diversos os efeitos desta evolução:

— A desflorestação descrita é responsável por cerca de 20 % das emissões totais de CO₂, sem que haja actualmente mecanismos capazes de combater os efeitos extremamente nocivos que acarreta. É precisamente este o objectivo do documento da Comissão, também na perspectiva da conferência sobre o clima que terá lugar em finais do ano em curso.

(2) Brasil, Indonésia, Sudão, Mianmar, Zâmbia, República Unida da Tanzânia, Nigéria, República Democrática do Congo, Zimbabué e Venezuela.

— A Comissão indica claramente que não se trata apenas de combater as alterações climáticas à escala mundial. As florestas tropicais acolhem cerca de metade de todas as espécies animais e vegetais terrestres! Deter a desflorestação contribuiria também para a realização de um outro objectivo que a comunidade internacional se propôs, nomeadamente o de pôr cobro à perda da biodiversidade.

— Assinala-se ainda que a desflorestação e a degradação das florestas podem ter também diversos efeitos sociais negativos, principalmente nas camadas populacionais pobres, sendo desta forma retirada às comunidades autóctones a sua base de subsistência.

2.6. A Comissão faz na sua comunicação um cálculo do valor económico das florestas tropicais. Refere também prognósticos segundo os quais, a este ritmo, até 2050 a desflorestação provocará uma perda correspondente a 5 % do PIB mundial (3), assinando ainda que o potencial significativo de atenuação das emissões de gases pode ser explorado a um custo relativamente baixo por tonelada de CO₂ economizado.

2.7. A Comissão Europeia afirma inequivocamente que «*é chegado o momento de tomar medidas decisivas*». O seu objectivo «*consiste em deter a perda do coberto florestal até 2030, o mais tardar, e em reduzir a desflorestação tropical bruta em pelo menos 50 %, até 2020, relativamente aos níveis actuais*». A Comissão pretende incluir este objectivo nas negociações pós-Quito.

2.8. Resumindo: a Comissão considera imprescindível proteger o património florestal mundial e refere que a UE «*tem de assumir a liderança na preparação de uma resposta política mundial à desflorestação*».

2.9. No tocante ao eventual contributo da UE, a comunicação da Comissão aponta diferentes áreas de intervenção no quadro das políticas existentes. São indicadas:

— por um lado, medidas susceptíveis de reforçar a utilização da madeira e dos produtos da madeira produzidos de forma sustentável. Este aspecto é muito importante dado que a UE é um dos maiores consumidores de madeira e produtos da madeira. Só em 2005, a UE importou 83 milhões de m³ de madeira e produtos da madeira, excluindo pasta e papel. Segundo estimativas da Comissão, mais de 19 % destas importações são provenientes de uma exploração ilegal.

— por outro lado, sugestões para se proceder a uma análise mais detalhada do impacto de cada política comunitária relacionada com os produtos não derivados da madeira no domínio da desflorestação. Refere-se, entre outros aspectos, que «*existe uma ligação entre a procura de produtos agrícolas e as pressões a nível da utilização dos solos*». Neste sentido, anuncia-se que se irá «*estudar o impacto do consumo na UE de produtos alimentares e não alimentares importados (por exemplo, carne, grãos de soja, óleo de palma, minérios metálicos) susceptíveis de contribuir para a desflorestação*». Esses estudos podem conduzir a uma análise das opções políticas destinadas a reduzir este impacto.

(3) Relatório intercalar «*The Economics of Ecosystems and Biodiversity*» (A Economia dos Ecossistemas e da Biodiversidade), Pavan Sukhdev.

2.10. Para além das políticas existentes, a Comissão destaca a questão da dimensão e das fontes de financiamento de medidas de combate à desflorestação, bem como dos mecanismos destinados a pôr cobro à política de desflorestação.

- Segundo a avaliação de impacto efectuada pela Comissão, são necessários cerca de 15 a 25 mil milhões de euros para reduzir a desflorestação para metade até 2020. Para a UE é evidente «que os países desenvolvidos devem afectar [...] recursos consideráveis».
- A comunicação apresenta uma série de reflexões sobre possíveis mecanismos de financiamento. O reconhecimento de créditos florestais no âmbito do regime de comércio de licenças de emissão da UE não é considerado realista na fase actual, pois as emissões resultantes da desflorestação são aproximadamente três vezes superiores às abrangidas pelo regime de comércio de licenças de emissão da UE. No entanto, a utilização dos créditos financeiros para financiamento da protecção das florestas seria viável se, para além do sistema comunitário, fossem criados e interligados outros regimes comerciais à escala mundial.
- Porém, uma parte significativa do financiamento da UE poderia resultar do produto da venda em leilão das licenças de emissão. Se 5 % das receitas esperadas da venda em leilões (estimativas apontam para 30 a 50 mil milhões de euros) se destinassem ao combate à desflorestação, atingir-se-ia, até 2020, um montante 1,5 a 2,5 mil milhões de euros.

2.11. No contexto da Convenção-Quadro sobre o Clima, a UE persegue o objectivo de criar para o período 2013-2020 um sistema de incentivos, com o apoio internacional, destinado a reduzir a desflorestação e a degradação das florestas nos países em desenvolvimento.

- Uma possibilidade seria a criação de um mecanismo mundial para o carbono florestal que permitisse aos países em desenvolvimento contribuir para o objectivo mundial de redução das emissões, através da adopção de medidas para reduzir as emissões decorrentes da desflorestação e da degradação florestal. As modalidades institucionais e de funcionamento de um mecanismo deste tipo «devem ainda ser definidas».
- A longo prazo, prevê-se a inclusão da desflorestação nos mercados do carbono.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE acolhe favoravelmente a comunicação da Comissão e constata, com agrado, que a UE está empenhada em assumir um papel de liderança na solução de um problema conhecido desde há décadas e já tantas vezes debatido. As próximas negociações sobre uma convenção para a protecção do clima proporcionam o enquadramento ideal para o fazer.

3.2. Em primeiro lugar, o CESE aponta como crítica, e lamenta, o facto de até aqui a comunidade internacional ter assistido numa quase total passividade à destruição das florestas, embora houvesse motivos de sobejo para intervir. Afinal o declínio das espécies derivado da desflorestação e da degradação florestal ou a destruição dos meios de sobrevivência da população autóctone, assim como a exploração dos trabalhadores a que se assiste ou a expulsão dos pequenos agricultores das suas explorações familiares, não são nenhuma novidade. A protecção do clima é apenas mais uma oportunidade para dar solução, com afinco (espera-se), a um problema de longa data.

3.3. O CESE pode de certo modo entender a comissão quando esta afirma que a comunicação «*não pretende dar respostas definitivas às inúmeras questões relacionadas com a desflorestação*». No entanto, espera que a Comissão não adie mais este assunto. É hora de agir.

3.4. O Comité felicita a Comissão pelas suas afirmações claras acerca das causas da destruição das florestas. A Comissão indica claramente que por detrás desta utilização dos solos absolutamente insustentável estão interesses económicos a curto prazo. Agravadas por regimes de propriedade por vezes totalmente incertos e sistemas administrativos inexistentes, ineficazes ou totalmente corruptos, as destruições para além de serem muito problemáticas do ponto de vista global não respeitam as necessidades da população local.

3.5. O CESE reconhece, obviamente, a necessidade de dar às pessoas em todas as regiões do planeta perspectivas de desenvolvimento económico. Ele próprio tenta desde há anos encontrar soluções adequadas mediante um estreito diálogo com os grupos da sociedade civil, por exemplo na América Central e Latina, na Índia e na China. O actual cenário da desflorestação e da degradação florestal, objecto da comunicação da Comissão, nada tem a ver com um desenvolvimento regional adaptado. O facto é que o ambiente e as pessoas são explorados de forma inaceitável, sem que haja um mínimo de desenvolvimento sustentável.

3.6. Nos países que sofrem uma desflorestação maciça, há um fenómeno recorrente: um número elevado de agricultores desbrava florestas ou faz nelas queimadas com o fim de utilizar o solo para a agricultura e a pastagem de gado. A distribuição injusta das terras e a ausência de uma política agrícola nestes territórios provocam este desperdício insustentável dos recursos naturais.

3.7. Na maior parte dos casos, quem beneficia é uma ínfima parcela de pessoas e empresas que, por vezes, operam a nível mundial e obtêm lucros exorbitantes às custas do ambiente, do clima, da biodiversidade e da população local, deixando atrás de si um rastro de terra queimada, no verdadeiro sentido do termo. Mas não tem de ser necessariamente assim. Há numerosos exemplos positivos⁽⁴⁾ de uma exploração sustentável dos recursos locais, proporcionando à população local novas oportunidades de desenvolvimento e geração de receitas, que importa apoiar.

⁽⁴⁾ Por exemplo, o projecto de cooperação «*Rainforestation farming*» da Universidade de Hohenheim (Alemanha) e da Universidade de Leyle (Filipinas). Veja <http://troz.uni-hohenheim.de/innovations/InnovXtr/RFFS/>

3.8. Ainda que os efeitos mais imediatos e espectaculares desta sobreexploração se façam sentir primeiro ao nível local, eles não deixam de ter uma dimensão global (pense-se nas alterações climáticas e na perda da biodiversidade). Ora isto significa que se somos todos afectados pelas destruições, então temos todos de contribuir para a solução dos problemas.

3.9. Não faz muito sentido que os países desenvolvidos comen-tem numa atitude de repreensão a situação nos países em desen-volvimento, pois todos nós somos parte do problema: uma parcela significativa dos produtos – na sua maioria matérias-primas em bruto ou de pouca transformação – é escoada para fora do território, muitas vezes para países desenvolvidos. Tam-bém na Europa há uma procura destes produtos «baratos».

3.10. Posto isto, é perfeitamente legítimo que a Comissão colo-que três questões, nomeadamente:

1. Qual a «parte» que cabe à UE nas destruições que têm lugar nesses países (e como reduzi-la)?
2. De que modo pode(m) a UE (e os Estados-Membros) contri-buir para evitar a exploração ilegal, ou seja, as destruições que supostamente são contrárias aos interesses do Estado em questão? Como desenvolver formas de utilização orientadas pelos princípios de sustentabilidade e no respeito pelas neces-sidades da população local?
3. Como desenvolver mecanismos de financiamento para aten-uar a pressão da destruição das florestas?

3.11. O CESE congratula-se com o facto de a Comissão, junta-mente com outras instituições, enriquecer o debate sobre a pro-tecção do clima e da biodiversidade com um conjunto de factos económicos. Dois exemplos são o Relatório Stern, no qual se afirma, sem qualquer margem para dúvidas, que não fazer nada pela protecção do clima sai mais caro do que provocar uma mudança de orientação ambiciosa, e o Relatório Sukhdev, citado na Comunicação da Comissão, que indica o valor económico de uma biodiversidade intacta.

3.12. Contudo, estes estudos e cálculos também são dois bons exemplos de que os valores económicos que descrevem não saem do papel. E isto porque não contribuem para o PIB, não se reflec-tem no balanço económico das empresas e não são negociáveis na Bolsa. Pelo contrário: o exemplo da destruição florestal deixa mais do que claro que há profundas discrepâncias entre a procura de lucro a curto prazo (causa da destruição florestal) e os interes-ses económicos gerais a longo prazo (preservar as florestas por motivos de ordem climática e de biodiversidade).

3.13. A sobreexploração dos recursos do nosso planeta é feita às custas de todos. Assim, o grande desafio com que nos deparamos é o de finalmente «internalizar os custos externos» e aplicar ver-dadeiramente o princípio do «poluidor-pagador» tantas vezes pro-pagado. Os estudos atrás referidos e outros dados apresentados no relatório da Comissão dão boas indicações dos montantes envolvidos.

3.14. O CESE tem perfeita noção de que é necessário reflectir sobre incentivos para travar a destruição das florestas, como a Comissão o faz no seu documento. No entanto, importa chamar a atenção para a necessidade de respeitar um importante princí-pio: fundos públicos e «incentivos» a empresas ou pessoas priva-das não podem ser concedidos com a finalidade de evitar medidas contrárias aos interesses gerais. Antes de mais há que garantir sempre um enquadramento global de forma a excluir ou evitar medidas deste tipo. A UE deve também guiar-se por este princí-pio importante, incluindo nas negociações de Copenhaga. Em caso de devastação das florestas, há que aplicar coerentemente o princípio do «poluidor-pagador» e não o princípio dos «poderes públicos pagadores», que paga a ausência de destruições.

3.15. Para poderem usufruir de instrumentos financeiros desti-nados à redução da desflorestação e da degradação florestal, os Estados devem deixar bem claro que não estão interessados num «comércio de indulgências», mas antes num desenvolvimento sus-tenável a longo prazo. No que diz respeito à desflorestação, a questão da luta contra a desflorestação e devastação ilegais pode-ria ser considerada como um primeiro teste. Os países em ques-tão deveriam demonstrar claramente que se esforçam seriamente por pôr cobro – com ou sem a ajuda da comunidade internacio-nal – a este tipo de práticas ilegais. Para o CESE, é importante sali-entar que não se trata de legalizar mas de erradicar as práticas ilegais. Só assim será possível melhorar consideravelmente a situação.

3.16. Por outro lado, os Estados em questão deveriam demon-strar interesse em desenvolvimentos inovadores, sustentáveis e adaptados às especificidades regionais, para combater a desflores-tação e a destruição florestal.

4. Observações na especialidade

4.1. Em alguns aspectos, a comunicação da Comissão não é suficientemente concreta devido, em parte, à falta de conhecimen-tos e de dados, mas também porque as ideias expressas nem sem-pre são levadas até às últimas consequências.

4.2. Se a UE não se empenhar com mais afinco na concepção de medidas contra a destruição florestal corre o risco de ser criti-cada por desinteresse.

4.3. Durante demasiado tempo, os responsáveis administrativos e políticos assistiram à destruição das florestas e à chegada aos portos europeus de produtos de um abate ilegal. Embora seja difí-cil seguir o rasto dos produtos até à sua origem, devido à sua uti-lização noutros produtos ou à alteração dos códigos, aparentemente o que realmente falta é a vontade de resolver os problemas. O CESE espera da UE uma posição muito mais enérgica em relação a esta questão central à escala global. Ainda há pouco tempo, o CESE acolheu favoravelmente a pretensão da UE de renunciar totalmente aos produtos derivados da foca, embora o Governo canadiano autorize legalmente a caça à foca. Posto isto, a sociedade civil espera igual rigor também em relação à pro-tecção das florestas.

4.4. Na comunicação não é tomada uma posição concreta em relação, por exemplo, à questão de saber em que medida as importações de forragens, em grande escala, para a UE são directas ou indirectamente responsáveis pela destruição das florestas ⁽⁵⁾. Esta questão controversa já foi debatida vezes sem conta e o documento da Comissão (ver ponto 2.9) também a aborda. Com um objectivo de clareza, o CESE aconselha a Comissão a não perder tempo para realizar o anunciado estudo sobre o «*impacto do consumo na UE de produtos alimentares e não alimentares importados (por exemplo, carne, grãos de soja, óleo de palma, minérios metálicos) susceptíveis de contribuir para a desflorestação*».

4.5. Na opinião do Comité, é urgente estabelecer critérios de sustentabilidade para forragens, madeira, produtos da madeira etc., à semelhança dos critérios de sustentabilidade definidos pela UE para os produtos de base dos «agrocombustíveis». Embora, devido à existência de regimes de propriedade incertos e de problemas com os sistemas administrativos, se desconheça ainda como definir e pôr em prática um controlo contínuo desses critérios, o certo é que estas abordagens são importantes e correctas. No entanto, a eficácia a longo prazo dos critérios de sustentabilidade depende da sua inclusão vinculativa no sistema das regras que regem o comércio mundial.

4.6. O exemplo da desflorestação demonstra bem que a comunidade internacional, que aposta na liberalização e na globalização, esbarra em limites quando se trata de combater, mundialmente, a exploração ambiental e social. É vital que haja instrumentos eficazes e a UE deverá, no mínimo, providenciar para que as respectivas iniciativas no âmbito da OMC deixem de ser consideradas «entraves ao comércio».

4.7. O CESE também compreende que ainda não foi definido um conceito claro para o financiamento das medidas, considerando, portanto, que as negociações sobre a protecção do clima serão uma boa ocasião para o fazer.

4.8. No futuro, não se tratará apenas de organizar uma transferência de fundos (ver *supra*) de acordo com determinados critérios. A conclusão bem-sucedida das negociações depende da criação nos países em questão de condições que permitam resolver o problema: se não for devidamente assegurado à população local o direito de participação democrática no processo de decisão política sobre o desenvolvimento da sua região, se os direitos dos grupos populacionais autóctones (aproximadamente 60 milhões de pessoas!) e dos pequenos agricultores não forem reconhecidos e se os sistemas administrativos não funcionarem convenientemente (sem corrupção), será impossível não só deter a sobreexploração ilegal como também elaborar conceitos de desenvolvimento adaptados. Para o CESE, o facto de a comunicação da Comissão quase não se referir a este tema é uma grande lacuna.

4.9. Na opinião do CESE, o exemplo da desflorestação e da degradação das florestas demonstra o falhanço parcial da política de desenvolvimento, pelo menos no que toca às regiões aqui em questão. Não foram criados modelos inovadores, sustentáveis e adaptados às características de cada região capazes de induzir um desenvolvimento contrário à actual exploração desenfreada dos recursos naturais. Contudo, nunca é tarde demais para promover, com e para a população local, abordagens adequadas. A UE deve prever nas suas opções estratégicas iniciativas que visem o desenvolvimento de estruturas democráticas e o apoio à sociedade civil. O CESE reitera a sua disponibilidade para colaborar neste domínio.

Bruxelas, 14 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽⁵⁾ Claro que o mesmo é válido para os agrocombustíveis.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Estratégia comunitária para melhorar as práticas de desmantelamento de navios

[COM(2008) 767 final]

(2009/C 277/13)

Relatora: **Anna BREDIMA**

Em 19 de Novembro de 2008, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Estratégia comunitária para melhorar as práticas de desmantelamento de navios

COM(2008) 767 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 17 de Abril de 2009, sendo relatora Anna Bredima.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 187 votos a favor e 2 votos contra, com 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1. O CESE congratula-se com a comunicação e apoia a série de medidas que a UE poderá aplicar para ajudar a tratar os navios em fim de vida de forma mais segura e ecológica no mundo.

1.2. O CESE nota que a reciclagem contribui de forma positiva para a poupança global de energia e de recursos e reconhece que a reciclagem de navios pode tornar-se numa indústria ecológica e sustentável, se gerida de forma adequada.

1.3. O CESE apoia a rápida ratificação e aplicação da convenção relativa à reciclagem de navios da IMO (2009). Os Estados-Membros da UE e os Estados recicladores deviam prontificar-se para tomar todas as medidas visando a sua célere entrada em vigor.

1.4. O CESE concorda plenamente que as medidas de desmantelamento de navios incluam normas relativas ao desmantelamento ecológico de vasos de guerra e outros navios do Estado.

1.5. O CESE considera importante que se tomem medidas para corrigir as deploráveis condições ambientais e sociais em muitos estaleiros de reciclagem no Sul da Ásia, melhorando o seu funcionamento e mantendo, ao mesmo tempo, o rendimento gerado pelo emprego e pelos serviços a favor das comunidades locais.

1.6. É necessário aumentar a capacidade de desmantelamento para responder à procura cada vez maior e ao desafio de desmantelar de forma segura e sustentável. Poderá desenvolver-se uma forma de cobrir os custos salariais do desmantelamento em estaleiros europeus, que são substancialmente mais elevados, através da combinação de regulamentações e iniciativas da indústria.

1.7. O CESE está ciente de que, no futuro próximo, varar o navio para depois o demolir continuará a ser o método preferido. Assim, as condições actuais terão de ser melhoradas, de modo a que os estaleiros possam operar de forma segura e ecológica. Contudo, a pressão excessiva sobre a melhoria das condições nas instalações do Sul da Ásia não deverá ter o impacto negativo de «exportar» o problema para praias de outros países em desenvolvimento, conduzindo a uma expansão descontrolada de estaleiros subnorma na Ásia e África.

1.8. O CESE propõe que as condições de desmantelamento e reciclagem passem a ser claramente incluídas nos acordos marítimos ou comerciais bilaterais da UE com os países asiáticos em questão. Em particular, o acordo marítimo entre a UE e a Índia deve incluir disposições relativas ao desmantelamento de navios. Insta a Comissão a abordar este assunto a nível político.

1.9. O CESE acredita que o desmantelamento e a reciclagem envolvem a responsabilidade social das empresas. Convida a Comissão a implicar os estaleiros de construção naval na cadeia de responsabilidades pela demolição de navios. Os operadores e estaleiros navais devem contribuir para a disponibilização de informação aos estaleiros de reciclagem sobre matérias ou condições potencialmente perigosas presentes nos seus navios.

1.10. O CESE apoia que seja desenvolvido um modelo de sistema integrado de gestão para a certificação independente e internacional de instalações de reciclagem de navios demonstrando que a reciclagem é efectuada de forma segura e ecológica, de acordo com a futura convenção da IMO.

1.11. O CESE recomenda que o estudo da Comissão sobre um fundo de reciclagem tenha em conta os princípios do poluidor-pagador e da responsabilidade do produtor previstos na legislação europeia e a sua compatibilidade com a legislação que rege os auxílios estatais. Deverá avaliar-se mais aprofundadamente de que forma o fundo poderá contribuir para a consecução dos objectivos da convenção.

1.12. O CESE reconhece que as comunidades locais poderão opor-se, por razões ambientais, ao estabelecimento de estaleiros de reciclagem de navios na UE. No entanto, se os estaleiros existentes forem utilizados para o efeito e cumprirem, como é seu dever, as normas comunitárias, internacionais e nacionais, o seu funcionamento poderá ser aceitável, dado que criarão oportunidades de trabalho significativas. Estes parâmetros devem ser avaliados atentamente.

1.13. O CESE convida a Comissão a definir incentivos políticos e recompensas, designadamente prémios para ambientes marinhos despoluídos («Clean Marine Awards») destinados a reconhecer armadores e estaleiros pelas práticas exemplares de reciclagem de navios.

2. Introdução

2.1. Os aspectos ambientais e sociais envolvidos nas práticas de desmantelamento de navios nas praias do Sul da Ásia continuam a ser motivo de preocupação no mundo e particularmente na Europa. Recentemente, Stavros Dimas, comissário responsável pelo Ambiente, apelou para a melhoria dos processos e controlos de navios enviados para estaleiros de demolição no Sul da Ásia, a fim de assegurar um desmantelamento adequado. De acordo com estimativas recentes, em 2009 serão desmantelados mil navios, um número três vezes superior ao de 2008 que exerce maior pressão sobre a capacidade de reciclagem. É necessário aumentar a capacidade de desmantelamento para responder à procura cada vez maior e ao desafio de desmantelar de forma segura e sustentável.

2.2. A comunicação da Comissão sobre uma *Estratégia comunitária para melhorar as práticas de desmantelamento de navios* (1) tem por base os resultados da consulta pública sobre o Livro Verde de 2007 *Melhorar as práticas de desmantelamento de navios* (2). O CESE considerou que o Livro Verde era uma iniciativa há muito aguardada (3). Além disso, o Parlamento Europeu instou recentemente a Comissão e os Estados-Membros a tomarem medidas urgentes no quadro do desmantelamento de navios (4).

2.3. Paralelamente, estão a ser executadas medidas concretas ao nível internacional para enfrentar esta situação. A Organização Marítima Internacional (IMO) elaborou uma nova convenção internacional para a reciclagem segura e ecológica dos navios (a seguir designada «convenção»), estando a sua adopção prevista para Maio de 2009. A convenção avalia os navios numa perspectiva «do berço à cova» e visa o funcionamento seguro e ecológico dos estaleiros de reciclagem, sem comprometer a segurança nem

a eficiência operacional dos navios. Ao prever um mecanismo adequado de controlo e coerção, procura estabelecer um nível de controlo e coerção equivalente ao estabelecido pela Convenção de Basileia (5).

2.4. O grupo de trabalho misto da OIT, IMO e Convenção de Basileia para o desmantelamento de navios é um exemplo de cooperação internacional. As três organizações desenvolveram em conjunto um programa global para a reciclagem sustentável de navios que pretende garantir a sustentabilidade futura da indústria, através da melhoria da saúde e segurança dos trabalhadores e da protecção ambiental nos estaleiros do Sul da Ásia.

3. Comunicação sobre a estratégia comunitária para melhorar as práticas de desmantelamento de navios

3.1. A comunicação em apreço não oferece uma proposta legislativa concreta, propondo antes várias medidas para melhorar, o mais rapidamente possível, as condições do desmantelamento de navios, já no período intermédio que antecede a entrada em vigor da convenção.

3.2. A estratégia propõe que a Comissão avalie a viabilidade de uma série de opções visando a consecução dos objectivos da convenção.

3.3. A avaliação de impacto (6) que acompanha a comunicação conclui que a adopção de uma política integrada combinando medidas específicas legislativas e não legislativas é a opção preferível, dado que só ela possibilitaria o alcance de um impacto ambiental, social e económico positivo a curto, médio e longo prazo.

4. Observações na generalidade

4.1. O CESE congratula-se com a comunicação e apoia a série de medidas que a UE poderá aplicar para ajudar a tratar os navios em fim de vida de forma mais segura e ecológica no mundo. A comunicação chega em momento oportuno e é apropriada, dado que cerca de 19 % da frota mundial arvora pavilhão de um país do EEE (Espaço Económico Europeu).

4.2. A produção de aço a partir de aço reciclado necessita de apenas um terço da energia utilizada na produção de aço a partir de matérias-primas. Assim, a reciclagem contribui de forma positiva para a poupança global de energia e de recursos, podendo a reciclagem de navios tornar-se numa indústria ecológica e sustentável, se conduzida de forma adequada.

(1) COM(2008) 767 final.

(2) COM(2007)269 final.

(3) CESE 1701/2007, relator: Richard Adams.

(4) P6_TA(2008)0222.

(5) Convenção de Basileia relativa ao controlo dos movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e da sua eliminação.

(6) SEC(2008) 2847 – Documento de trabalho dos serviços da Comissão.

4.3. Continuar-se-á a desmantelar centenas de navios por ano com a retirada de serviço dos petroleiros de casco simples até 2010 (e 2015). Além disso, como consequência da crise financeira actual e da crise do sector naval, os navios graneleiros mais antigos estão a ser desmantelados mais rapidamente. De momento considera-se novamente para demolição cerca de 157 navios com um total de 5,5 milhões de toneladas. Assim, os efeitos sociais e ambientais prevalentes não só continuarão, como se poderão agravar.

4.4. Mais de 80 % dos navios são desmantelados em estaleiros situados nas praias da Índia, do Bangladesh, do Paquistão e da Turquia. O Bangladesh é, de momento, o país em que a demolição de navios é mais forte. A maioria destes estaleiros utiliza o método de varar o navio com o nível de custos mais reduzido, mas que também é o mais prejudicial para o ambiente. Este método tem um custo elevado para as vidas humanas e conduz a muitas doenças causadas pela exposição a substâncias tóxicas. O CESE está ciente de que, no futuro próximo, varar o navio para depois o demolir continuará a ser o método preferido. Assim, as condições existentes nos estaleiros terão de ser melhoradas, para que estes possam operar de forma segura e ecológica.

4.5. As más condições ambientais e sociais nos estaleiros do Sul da Ásia são responsáveis pela concorrência desleal com os seus homólogos europeus. Além disso, a elevada procura de aço reciclado a nível local gera um problema adicional para a competitividade europeia.

4.6. O desmantelamento de navios é um processo complicado, envolvendo uma série de actividades, que vão desde a remoção de todo o equipamento à separação e reciclagem da estrutura. Ao passo que o desmantelamento de navios em docas secas de países industrializados está regulamentado, estas actividades são menos controladas e inspeccionadas nas praias da Ásia. Um estudo recente estimou que 20 % da mão-de-obra activa no desmantelamento de navios nas praias de Bangladesh são crianças com idade inferior a 15 anos. Várias convenções da OIT sobre condições de segurança e saúde dos trabalhadores quase não são aplicadas nesses países. A falta de uma gestão correcta de resíduos a jusante e sua eliminação ecológica agrava o problema.

4.7. O CESE reitera que a pobreza estrutural e outros problemas sociais e jurídicos estão fortemente ligados à ausência ou à não aplicação de normas mínimas em matéria de segurança no trabalho e protecção do ambiente. Além disso, estes países estão relutantes em aumentar as normas e intervir nos preços de reciclagem, temendo verem-se privados de uma importante fonte de rendimento. Contudo, esses países deviam solicitar aos operadores dos estaleiros que investissem na melhoria das instalações, cobrindo também as condições de protecção e de trabalho que os seus trabalhadores merecem. Nas negociações futuras com os países em questão, a UE deve encorajar a aplicação destas normas internacionais, o controlo eficaz das mesmas e o reforço das capacidades.

4.8. O parecer do CESE (7) sobre a comunicação *Uma política marítima integrada para a União Europeia* reitera a grande carência

de estaleiros de desmantelamento compatíveis com os princípios de sustentabilidade ambiental e social. Assim, os esforços comunitários e internacionais deveriam centrar-se nos Estados recicladores do Sul da Ásia, para que os seus estaleiros passem respeitar as normas internacionalmente reconhecidas.

4.9. O CESE nota que a convenção e as suas directrizes de aplicação procuram assegurar condições de controlo e aplicação equivalentes às da convenção de Basileia, devendo ser fortemente apoiadas.

4.10. No contexto da abordagem «do berço à cova» para o desmantelamento de navios, o CESE insta a Comissão a envolver estaleiros navais na cadeia de responsabilidades pela demolição dos navios por eles construídos. A esmagadora maioria da frota comercial do mundo está a ser construída em estaleiros japoneses, coreanos e chineses. De acordo com a cadeia de responsabilidades para um sector naval de qualidade, todos os intervenientes acarretam o seu nível de responsabilidade. Esta perspectiva evidencia que a responsabilidade dos estaleiros navais é comparável à dos fabricantes de automóveis e construtores aeronáuticos, que são responsáveis pelos seus produtos.

4.11. No tratamento deste assunto, o CESE tem de encontrar um equilíbrio entre parâmetros contraditórios: por um lado, as deploráveis condições ambientais e sociais que prevalecem ainda na maioria dos estaleiros de reciclagem asiáticos; por outro, o espectro do desemprego enfrentado pelas comunidades locais nos países do Sul da Ásia, que vivem dos rendimentos dos estaleiros de reciclagem. Assim, a melhoria das condições não deverá ter o impacto negativo de «exportar» o problema para praias de outros países em desenvolvimento.

4.12. Melhorar o funcionamento do processo de desmantelamento dos navios também tem merecido a atenção da Organização Internacional de Normalização (ISO). As futuras normas internacionais voluntárias (ISO 30000 e ISO 30003), que criarão um regime de auditoria e certificação de instalações de reciclagem de navios, procuram apoiar os esforços da IMO, da OIT e da Convenção de Basileia, evitando cuidadosamente a duplicação de trabalho.

5. Observações na especialidade

5.1. *Aplicação antecipada da convenção da IMO relativa à reciclagem dos navios*

5.1.1. A Comissão Europeia prevê que a convenção não será aplicada antes de 2015. O CESE apoia a sua rápida ratificação e aplicação. Os Estados-Membros da UE e os Estados recicladores deviam prontificar-se para tomar todas as medidas visando a sua célere entrada em vigor. O CESE entende que os governos devem ser encorajados a aplicar voluntariamente as normas técnicas da convenção durante o período intermédio, assim que tal seja viável.

(7) CESE 759/2008, relatora: Anna Bredima.

5.1.2. O CESE apoia a transposição da convenção para a legislação da UE através de um regulamento que incorpore os elementos básicos, como fora o caso da convenção AFS da IMO ⁽⁸⁾. Paralelamente, a Comissão deverá examinar formas e meios para convencer os Estados recicladores a tomarem medidas semelhantes, designadamente a ratificarem e aplicarem a convenção com a maior brevidade possível.

5.2. *Desmantelamento ecológico dos vasos de guerra e outros navios (do Estado)*

5.2.1. O CESE nota que a convenção não se aplica a todos os navios e, em particular, a vasos de guerra e navios do Estado. No entanto, estes navios deveriam ser explorados de modo consentâneo com a convenção. Assim, o Comité propõe a inclusão destes navios nas futuras medidas da UE em matéria de reciclagem, o que permitirá a criação de muitos postos de trabalho nos estaleiros da UE, retirando do mar alguns dos grandes poluidores. O CESE considera que também se deverá abordar os níveis recorde de poluição ambiental por vasos de guerra. Além disso, é de opinião de que os navios de pequeno porte com menos de 500 GT devem ser enviados para desmantelamento nos estaleiros da UE.

5.2.2. De momento, os estaleiros de desmantelamento de navios na UE e noutros países da OCDE não têm capacidade suficiente para desmantelar vasos de guerra nem outros navios do Estado que serão desactivados nos próximos 10 anos. O CESE considera que o empenho da empresa *Harland and Wolff Heavy Industries* ⁽⁹⁾ no desmantelamento de navios é um exemplo encorajador de como os estaleiros navais inactivos e de reparação se podem transformar em instalações de desmantelamento. O CESE apercebe-se de que, apesar do declínio económico mundial e do desemprego actual, as comunidades locais poderão opor-se, por razões ambientais, ao estabelecimento de estaleiros de reciclagem de navios na UE. No entanto, se os estaleiros existentes forem utilizados conforme previsto na convenção, o seu funcionamento poderá ser aceitável, dado que criará oportunidades de trabalho.

5.2.3. No futuro próximo, a vantagem competitiva das empresas de desmantelamento de navios do Sul da Ásia continuará a prevalecer, ao passo que a Europa continuará a enfrentar o problema da demolição de navios de guerra e do Estado. A UE deverá definir disposições para o desmantelamento deste tipo de navios nas instalações da OCDE ou para a inclusão de cláusulas de desmantelamento em fim de vida em todos os acordos de venda de navios de guerra a países terceiros.

5.3. *Medidas que o sector poderá tomar no período intermédio*

5.3.1. O CESE partilha da preocupação da Comissão relativamente às perspectivas do período intermédio até à entrada em vigor da convenção e respectiva aplicação integral. Concorde que a forma mais simples e rápida de alterar as práticas seria através de um compromisso voluntário pelos intervenientes relevantes.

⁽⁸⁾ Convenção internacional relativa ao controlo dos sistemas antivegetativos nocivos nos navios (Regulamento n.º 782/2003 relativo à proibição dos compostos organoestânicos nos navios).

⁽⁹⁾ A empresa *Harland and Wolff* de Belfast recebeu recentemente uma licença de gestão de resíduos para a o desmantelamento de embarcações e outras estruturas navais e está a concluir o processo de desactivação e desmantelamento do navio *MSC Napoli*.

5.3.2. O CESE acredita que a reciclagem envolve a responsabilidade social das empresas. Insta a Comissão a definir incentivos políticos, designadamente prémios para ambientes marinhos despoluídos («Clean Marine Awards») destinados a reconhecer armadores e estaleiros pelas práticas exemplares de reciclagem de navios. Os incentivos devem oferecer benefícios atraentes que justifiquem a apresentação de candidaturas.

5.3.3. O CESE aprecia o envolvimento positivo das organizações industriais e das organizações não governamentais, bem como o seu apoio no desenvolvimento da convenção. Congratula-se igualmente com o facto de as organizações industriais terem identificado uma série de medidas ⁽¹⁰⁾ a cumprir pelos armadores visando o desmantelamento seguro e ecológico dos navios. Prevê-se que mais empresas de navegação optarão ou serão induzidas a assumir compromissos para a demolição ecológica dos seus navios. No entanto, o processo de reciclagem de navios envolve muitos outros intervenientes, sendo necessário que estes também realizem acções complementares, especialmente os estaleiros navais através da aceitação, a título contratual, da construção de navios ecológicos. A utilização de um contrato-tipo de venda e compra de navios para reciclagem, como o contrato DEMOLISHCON desenvolvido pelo BIMCO ⁽¹¹⁾, e os compromissos contratuais realizados por estaleiros navais para aplicar os requisitos da convenção no período intermédio são grandes passos em frente.

5.4. *Aplicação reforçada das regras aplicáveis às transferências de resíduos*

5.4.1. O CESE saúda a intenção da Comissão de publicar directrizes para melhorar a aplicação das normas em vigor sobre as transferências de resíduos relativas a navios em fim de vida, de se envolver na cooperação multilateral e examinar a viabilidade das normas com base numa relação dos navios «prontos a reciclar».

5.4.2. No quadro da legislação internacional que regula as transferências de resíduos, um navio pode tornar-se resíduo segundo a definição dada no artigo 2.º da Convenção de Basileia e ser ao mesmo tempo considerado um navio nos termos de outras disposições do direito internacional. Há, portanto, perspectivas diferentes sobre o momento em que um navio se torna resíduo e sobre o facto de se poder entender o navio como «poluente» e o armador como «poluidor» antes do início do processo de desmantelamento. Os navios estão a ser vendidos por empresas de navegação a compradores que mudam frequentemente de pavilhão e são enviados para estaleiros de reciclagem em que os preços de aço reciclado por tonelada de deslocação ligeira variam entre os 150 e os 700 dólares americanos. Na prática, a maioria dos operadores navais raramente negocia directa ou indirectamente com as instalações de desmantelamento. No entanto, tanto eles como os estaleiros navais deveriam estar em posição de assegurar a disponibilização de informação sobre matérias ou condições potencialmente perigosas presentes nos seus navios e de determinar a condição geral dos navios no momento da entrega.

⁽¹⁰⁾ Medidas intermédias para os armadores que pretendem vender navios para reciclagem (BIMCO, IACS, ICS, INTERCARGO, INTERTANKO, IPTA, OCIMF).

⁽¹¹⁾ BIMCO – Conselho Marítimo Báltico e Internacional.

5.4.3. Por norma, os navios são enviados para desmantelamento quando a sua actividade comercial já não é viável. A idade de um navio não reflecte *per se* o nível de manutenção do navio nem a sua viabilidade comercial, que depende de flutuações no mercado do transporte de mercadorias. Enquanto que seria simples manter uma relação de navios acima de uma certa idade, não seria uma tarefa fácil estabelecer o momento em que os navios devem ser desmantelados ou exercer um controlo antes da entrada em vigor da convenção. De qualquer forma, tanto os navios antigos como os navios de alto risco devem ser monitorizados de perto para assegurar o cumprimento das obrigações anteriores ao desmantelamento.

5.5. Auditoria e certificação dos estaleiros de desmantelamento

5.5.1. A convenção atribuirá responsabilidades aos Estados de pavilhão, de porto e recicladores. Não incluirá disposições específicas para a auditoria e certificação de instalações. No entanto, directrizes complementares estabelecerão um regime deste tipo sob controlo dos Estados recicladores. A aplicação das normas ISO pertinentes que estão em fase de elaboração poderá contribuir, paralelamente, para a consecução do objectivo das directrizes da IMO.

5.5.2. O CESE assinala que a Agência Europeia da Segurança Marítima (AESM) realizou um estudo ⁽¹²⁾ sobre o desenvolvimento de um modelo de sistema integrado de gestão para a certificação de instalações de reciclagem de navios que demonstre que a reciclagem procede de forma segura e ecológica. Este sistema integrado de gestão europeu serve de ferramenta para reforçar a aplicação da convenção da IMO. O CESE sublinha que um processo de certificação deste género tem de ter credibilidade

internacional, o que só poderá ser assegurado por um regime de inspecção independente.

5.6. Garantir um financiamento sustentável

5.6.1. Em 2007, a Comissão pôs a questão ⁽¹³⁾ de um apoio financeiro directo aos estaleiros de demolição ecológicos localizados na UE ou aos armadores que enviem os seus navios para estaleiros ecológicos para desmantelamento ou descontaminação, a fim de se melhorar rapidamente a situação.

5.6.2. O CESE nota que a Comissão pretende avaliar a oportunidade de um sistema internacional obrigatório para financiar o desmantelamento ecológico de navios («fundo de desmantelamento»), com base nos resultados de um estudo. O CESE espera que o estudo tenha em conta os princípios do poluidor-pagador e da responsabilidade do produtor previstos na legislação europeia e acredita que não se conseguirá resolver o problema inerente ao financiamento do desmantelamento seguro e sustentável de navios, enquanto não forem definidas disposições adequadas que posicionem devidamente as partes interessadas na cadeia de responsabilidades durante o tempo de vida dos navios.

5.6.3. A IMO já estabeleceu um fundo voluntário internacional para a reciclagem de navios com o objectivo de promover a gestão segura e ecológica da reciclagem dos navios através de actividades de cooperação técnica da IMO. Os armadores devem ser encorajados a contribuir para este fundo. Deverá avaliar-se mais aprofundadamente de que forma o fundo poderá promover os objectivos da convenção. Um fundo comunitário para o mesmo efeito enfrentaria o problema do seu financiamento, dado que a legislação da UE não prevê a atribuição de subsídios para o desmantelamento despoluído dos navios.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽¹²⁾ Estudo sobre «Certification of Ship Recycling Facilities», relatório final, Setembro de 2008.

⁽¹³⁾ COM(2007) 269 final.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à fase II da recuperação de vapores de gasolina, durante o reabastecimento de automóveis ligeiros de passageiros nas estações de serviço

[COM(2008) 812 final – 2008/0229 (COD)]

(2009/C 277/14)

Relator: **Francis DAVOUST**

Em 20 de Janeiro de 2009, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 175.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à fase II da recuperação de vapores de gasolina, durante o reabastecimento de automóveis ligeiros de passageiros nas estações de serviço»

COM(2008) 812 final – 2008/0229 COD.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente emitiu parecer em 17 de Abril de 2009, sendo relator Francis Davoust.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 194 votos a favor, 2 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE congratula-se com a elaboração da proposta de directiva que surge no seguimento dos compromissos assumidos:

- na Estratégia Temática sobre a Poluição Atmosférica;
- na proposta da Comissão de alteração da Directiva 98/70/CE relativa à qualidade da gasolina e do combustível para motores diesel, que visa facilitar uma maior incorporação de biocombustíveis, em especial do bioetanol, através do afrouxamento dos requisitos de pressão de vapor da gasolina. A Comissão reconheceu que esta iniciativa poderia fazer aumentar as emissões de compostos orgânicos voláteis e referiu que, para contrabalançar esse aumento potencial das emissões, seria proposta uma fase II da recuperação de vapores de gasolina;
- na declaração que acompanhou a nova directiva relativa à qualidade do ar ambiente, na qual a Comissão reconheceu que, para atingir os objectivos estabelecidos nesse domínio, é importante atacar o problema da poluição atmosférica na origem, tendo sido igualmente proposta uma série de novas medidas comunitárias de ataque ao problema por essa via, incluindo a fase II da recuperação de vapores de gasolina.

1.2. O CESE recorda que a Directiva 94/63/CE visa a recuperação dos vapores de gasolina que seriam emitidos para a atmosfera em virtude do armazenamento de gasolina e da distribuição de gasolina dos terminais para as estações de serviço (fase I da recuperação de vapores de gasolina). Os vapores deslocados quando uma estação de serviço recebe uma nova entrega de gasolina são reencaminhados para o camião-cisterna ou reservatório móvel e regressam ao terminal, de onde podem ser redistribuídos.

1.3. O CESE aprova a decisão da Comissão de instalar equipamento «fase II» de recuperação de vapores de gasolina:

- a. Em todas as estações de serviço novas ou substancialmente renovadas cujo caudal exceda 500 m³ de gasolina por ano;

- b. Em todas as estações de serviço novas ou substancialmente renovadas cujo caudal exceda 500 m³ de gasolina por ano e nas grandes estações de serviço (ou seja, cujo caudal exceda 3 000 m³ por ano);
- c. Em acréscimo à opção b), também em todas as estações de serviço situadas em edifícios de habitação;
- d. Em acréscimo à opção c), monitorização automática de todo o equipamento «fase II», que restringiria as vendas de gasolina se este não funcionasse correctamente.

1.4. A avaliação de impacto que acompanha a proposta avalia estas opções em pormenor, podendo ser consultada no sítio Web ⁽¹⁾.

1.5. O CESE recomenda, portanto, a adopção da directiva em análise com as alterações propostas aos artigos 3.º, 4.º e 5.º.

2. Observações na generalidade

2.1. A presente proposta legislativa visa a recuperação dos vapores de gasolina emitidos para a atmosfera durante o reabastecimento de automóveis ligeiros de passageiros nas estações de serviço (fase II da recuperação de vapores de gasolina).

2.2. O CESE está bem consciente de que as emissões de compostos orgânicos voláteis da gasolina contribuem para degradar a qualidade do ar (benzeno e ozono) a nível local e regional, tendo a Comunidade estabelecido objectivos e adoptado normas de qualidade do ar com vista à resolução do problema. O ozono da baixa troposfera é um poluente que atravessa as fronteiras nacionais e também o terceiro gás mais importante com efeito de estufa. O benzeno é uma substância cancerígena para a espécie humana. Os hidrocarbonetos estão classificados em várias famílias segundo o

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/environment/air/transport/petrol.htm>.

seu tipo de estrutura molecular, designadamente linear e cíclica. Os hidrocarbonetos aromáticos apresentam estruturas cíclicas não saturadas cujo elemento de base é constituído por seis átomos de carbono. O benzeno com a fórmula C_6H_6 é o primeiro deles. A fim de proteger a saúde, o limite europeu fixado pelo Parlamento Europeu e a Comissão era de $9 \mu\text{g}/\text{m}^3$ de média anual em 2006, com um objectivo de $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$ para 2010. O CESE está, assim, especialmente atento à protecção tanto do consumidor que reabastece periodicamente o depósito numa estação de serviço como dos trabalhadores que trabalham permanentemente nestes locais.

2.3. Os vapores de gasolina provenientes do depósito de combustível dos veículos durante o reabastecimento são a principal fonte dessas emissões. As recentes alterações à directiva relativa à qualidade da gasolina, que permitem a incorporação de maiores quantidades de etanol na gasolina, agravam o problema das emissões pois implica um aumento da pressão de vapor nos reservatórios. Chegou, pois, o momento de procurar novas formas de reduzir as emissões.

2.4. O CESE recomenda insistentemente à Comissão que examine rapidamente a possibilidade de adaptar os veículos de forma a manter e recuperar os vapores de gasolina nos seus próprios depósitos, como já é exigido nos EUA, e que apresente desde já propostas na matéria.

2.5. O CESE apoia igualmente as presentes propostas da Comissão destinadas a reduzir as emissões de vapores de gasolina durante o reabastecimento dos veículos.

2.6. O CESE sublinha que as práticas em vigor em matéria de recuperação dos vapores de gasolina durante o reabastecimento variam consideravelmente entre os Estados-Membros. É, pois, a favor da proposta da Comissão de recorrer ao artigo 175.º para garantir normas mínimas de recuperação dos vapores de gasolina durante o reabastecimento ao nível europeu, deixando simultaneamente à discrição dos Estados-Membros a imposição de normas mais estritas.

2.7. A recuperação dos vapores de gasolina emitidos durante o armazenamento de gasolina e da distribuição de gasolina nas estações de serviço (fase I da recuperação de vapores de gasolina) é já de aplicação nos termos da Directiva 94/63/CE.

2.8. O CESE considera que existe uma coerência evidente entre a preocupação com a qualidade do ar e a possibilidade de recuperar os vapores de fase II.

2.9. Além disso, o CESE constata que esta proposta está conforme ao Sexto Programa de Acção da Comunidade Europeia em matéria de Ambiente e é também compatível com os três pilares da Estratégia de Lisboa. Com efeito, promove a procura e o aperfeiçoamento das tecnologias necessárias para a fase II de recuperação.

3. Observações na especialidade

Artigo 3.º

Estações de serviço

3.1. Ponto 1

3.1.1. Na primeira frase, clarificar a palavra «previsto». Com efeito, o CESE considera que é especialmente difícil garantir que,

na abertura de uma estação de serviço, o caudal será idêntico ao previsto no projecto de directiva.

3.1.2. O CESE gostaria de completar o texto acrescentando, após a primeira frase: «A estação de serviço tem de declarar este caudal até três meses após a sua abertura».

3.1.3. O CESE considera necessário que todas as estações de serviço novas cujo caudal seja inferior a 500 m^3 sejam obrigadas a declarar o aumento do caudal se este ultrapassar os 500 m^3 por ano. Esta declaração deve ser efectuada o mais tardar três meses após o início do ano seguinte ao da ultrapassagem efectiva desse nível. Nesse caso, o equipamento «fase II» deve estar colocado no prazo de seis meses do mesmo ano.

3.1.4. Na segunda frase, aditar «excepto escritórios da empresa» após «ou de locais de trabalho». Com efeito, o edifício pode incluir escritórios necessários ao funcionamento da estação de serviço.

3.1.5. O ponto 1 deverá, portanto, ter a seguinte formulação:

*Os Estados-Membros garantirão que todas as estações de serviço novas cujo caudal efectivo ou previsto exceda 500 m^3 por ano estejam equipadas com um sistema «fase II» de recuperação de vapores de gasolina. **A estação de serviço tem de declarar este caudal até três meses após a sua abertura. Todas as estações de serviço novas cujo caudal seja inferior a 500 m^3 são obrigadas a declarar o aumento do caudal se este ultrapassar os 500 m^3 por ano. Esta declaração deve ser efectuada o mais tardar três meses após o início do ano seguinte ao da ultrapassagem efectiva desse nível. Nesse caso, o equipamento «fase II» deve estar colocado no prazo de seis meses do mesmo ano.** Todavia, independentemente do caudal efectivo ou previsto, todas as estações de serviço novas que se situem por debaixo de espaços habitacionais ou de locais de trabalho permanentes, **excepto escritórios da empresa**, têm de estar equipadas com um sistema «fase II» de recuperação de vapores de gasolina.*

3.2. Ponto 2

3.2.1. O CESE considera importante clarificar o termo «renovação importante». Na sua opinião, deve tratar-se de uma alteração substancial como, por exemplo, um aumento do caudal dos equipamentos de distribuição e enchimento de combustível superior a 20 % em relação ao caudal equivalente inicial ou a conversão de uma instalação de auto-serviço com vigilância numa instalação de auto-serviço sem vigilância.

3.2.2. O CESE insta a que não sejam consideradas renovações importantes, ou seja alterações substanciais, a mudança de marca da estação de serviço, a conversão de uma instalação tradicional numa instalação de auto-serviço vigiada, a colocação em conformidade da instalação com a regulamentação existente.

3.2.3. O ponto 2 deverá, portanto, ter a seguinte formulação:

Os Estados-Membros garantirão que todas as estações de serviço existentes, de caudal superior a 500 m³ por ano, que sofram uma renovação importante sejam equipadas com um sistema «fase II» de recuperação de vapores de gasolina quando dessa renovação. **Por renovação importante entende-se uma alteração substancial como, por exemplo, um aumento do caudal dos equipamentos de distribuição e enchimento de combustível superior a 20 % em relação ao caudal equivalente inicial ou a conversão de uma instalação de auto-serviço com vigilância numa instalação de auto-serviço sem vigilância. Por outro lado, não são consideradas renovações importantes, ou seja alterações substanciais, a mudança de marca da estação de serviço, a conversão de uma instalação tradicional numa instalação de auto-serviço vigiada, a colocação em conformidade da instalação com a regulamentação existente.**

3.3. Ponto 3

3.3.1. O CESE recomenda que se adite o seguinte: «Todas as estações de serviço cujo caudal seja inferior a 3 000 m³ são obrigadas a declarar o aumento do caudal se este ultrapassar os 3 000 m³ durante o ano civil». Nesse caso, o equipamento «fase II» deve estar colocado no prazo de seis meses do mesmo ano.

3.3.2. O ponto 3 deverá, portanto, ter a seguinte formulação:

Os Estados-Membros garantirão que todas as estações de serviço existentes cujo caudal exceda 3 000 m³ por ano estejam equipadas com um sistema «fase II» de recuperação de vapores de gasolina o mais tardar em 31 de Dezembro de 2020. **Todas as estações de serviço cujo caudal seja inferior a 3 000 m³ são obrigadas a declarar o aumento do caudal se este ultrapassar os 3 000 m³ durante o ano civil. Nesse caso, o equipamento «fase II» deve estar colocado no prazo de seis meses do mesmo ano.**

Artigo 4.º

Recuperação mínima de vapores de gasolina autorizada

3.4. Ponto 1

3.4.1. O CESE propõe que se substitua 85 % por 90 %. Na verdade, alguns Estados-Membros já fixaram essa percentagem.

3.4.2. O ponto 1 deverá, portanto, ter a seguinte formulação:

Os Estados-Membros garantirão que a eficiência de captação de hidrocarbonetos dos sistemas de recuperação de vapores de gasolina seja igual ou superior a **8590 %**.

3.5. Novo ponto

3.5.1. O CESE recomenda que se clarifique a definição de equipamentos «fase II» de recuperação de vapores de gasolina.

Artigo 5.º

Inspeção periódica e conformidade

3.6. Ponto 1

3.6.1. O CESE considera que o controlo anual das estações de serviço com sistemas automáticos de monitorização é muito necessário, pois as deficiências surgem sem a presença humana.

3.6.2. O ponto 1 deverá, portanto, ter a seguinte formulação:

Os Estados-Membros garantirão que a eficiência da captação de hidrocarbonetos seja comprovada pelo menos anualmente, **caso esteja instalado um sistema automático de monitorização.**

3.7. Ponto 2

3.7.1. O CESE propõe a supressão da primeira frase.

3.7.2. Na segunda frase, recomenda a substituição de «e, se a deficiência não for corrigida no prazo de sete dias, cortar automaticamente o fluxo de gasolina proveniente da bomba de reabastecimento deficiente» por «o sinal de mau funcionamento do sistema “fase II” de recuperação implica a interrupção da distribuição de combustível, se a deficiência não for corrigida no prazo de 72 horas».

3.7.3. O prazo previsto de 7 dias é demasiado longo. Esta condição é também de aplicação às estações com vigilância.

3.7.4. O ponto 2 deverá, portanto, ter a seguinte formulação:

~~Caso esteja instalado um sistema automático de monitorização, os Estados-Membros garantirão que a eficiência da captação de hidrocarbonetos seja comprovada pelo menos trienalmente. O sistema automático de monitorização deve detectar automaticamente as deficiências de funcionamento do sistema «fase II» de recuperação de vapores de gasolina e do próprio sistema de monitorização, e assinalar essas deficiências ao operador da estação de serviço e, se a deficiência não for corrigida no prazo de sete dias, cortar automaticamente o fluxo de gasolina proveniente da bomba de reabastecimento deficiente. O sinal de mau funcionamento do sistema «fase II» de recuperação implica a interrupção da distribuição de combustível, se a deficiência não for corrigida no prazo de 72 horas.~~

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao desempenho energético dos edifícios (reformulação)

[COM(2008) 780 final/2 ⁽¹⁾ – 2008/0223 (COD)]

(2009/C 277/15)

Relator: **Algirdas ŠIUPŠINSKAS**

Em 27 de Janeiro de 2009, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao desempenho energético dos edifícios (reformulação)

COM(2008) 780 final/2 – 2008/0223 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 15 de Abril de 2009, sendo relator Algirdas Šiupšinskas.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 14 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 147 votos a favor, 1 voto contra e 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Recomendações

1.1. O CESE apoia, embora com reservas, a reformulação da directiva relativa ao desempenho energético dos edifícios proposta pela Comissão: a directiva prevê que as obras de renovação devem estar associadas à melhoria do desempenho energético em edifícios, para reduzir não só o consumo energético, mas também os custos da energia.

1.2. De acordo com os objectivos políticos da UE, os Estados-Membros têm de assegurar que as obras de renovação de edifícios reduzem não só o consumo energético, mas também os custos da energia.

1.3. As disposições nacionais adoptadas no âmbito desta directiva devem ter em conta as especificidades arquitectónicas e de construção, designadamente a utilização de energia para aquecimento, arrefecimento, ventilação, iluminação, sistemas mecânicos (por exemplo, elevadores), fornecimento de água quente e fria e instalações de eliminação de resíduos.

1.4. O CESE aprova a recomendação de se estudar a viabilidade técnica dos seguintes elementos, antes do início da construção:

- produção de calor e energia a partir de fontes de energia renováveis,
- cogeração e, eventualmente, trigerção,
- sistemas de aquecimento ou arrefecimento à distância,
- bombas de calor,
- sondas de energia geotérmica e equipamento para a captação de energia geotérmica.

1.5. O CESE considera importante que os Estados-Membros se empenhem activamente na melhoria das qualificações profissionais no sector da construção visando a construção sustentável e a utilização de fontes de energia renováveis.

1.6. Considera positivo, em particular, que a proposta de reformulação saliente o papel preponderante do sector público no progresso do sector da construção.

1.7. Os Estados-Membros e os órgãos de poder local são convidados a utilizar, de forma mais activa e eficiente, os meios do Banco Europeu de Investimento para promover o «financiamento por terceiros» ⁽²⁾, designadamente por empresas de serviços energéticos.

1.8. As inspecções dos sistemas de aquecimento, ventilação e ar condicionado devem ser realizadas regularmente de acordo com as disposições nacionais e tendo em conta as despesas daí decorrentes. Os relatórios de inspecção devem conter não só recomendações sobre possíveis aspectos a melhorar, mas também requisitos relacionados com a segurança operacional das instalações.

1.9. A reformulação da directiva apela também aos Estados-Membros para que definam e apliquem sanções e multas. No entender do CESE, as multas deverão variar dependendo de se tratar do sector público ou do privado e a fixação do seu montante é matéria que deve relevar da subsidiariedade. Se o não cumprimento de disposições comunitárias é considerado infracção, deverá também ter dimensão comunitária e constar da directiva.

⁽¹⁾ Diz apenas respeito à versão em alemão.

⁽²⁾ Ver Directiva 93/76/CEE, JO L 237 de 22.9.1993, p. 28-30.

1.10. O CESE é de opinião que os Estados-Membros devem assegurar apoio técnico aos cidadãos nas obras de renovação.

1.11. Nos bairros residenciais com edifícios de construção estandardizada, tão característicos dos novos Estados-Membros, as associações de proprietários teriam dificuldade em apresentar certificados energéticos para todos esses edifícios. A emissão de certificados energéticos baseada na avaliação de outro edifício de apartamentos representativo ⁽³⁾ permitiria reduzir os custos das obras de renovação e os encargos administrativos.

1.12. Além disso, o princípio do «balcão único municipal» poderia ajudar os moradores de cada edifício residencial a encontrar soluções relativas ao financiamento das obras de renovação, aos contratos de construção, à manutenção, à emissão de certificados de desempenho energético, etc.

1.13. O CESE crê que, num espaço de tempo relativamente curto, a reformulação da directiva contribuirá para reduzir as emissões de CO₂ e terá um impacto social positivo através, entre outros factores, da

- redução do consumo energético,
- melhoria do nível de vida das famílias desfavorecidas,
- criação de postos de trabalho para desempregados de longa duração.

1.14. O CESE recomenda que se providencie para que haja total harmonização entre a nova rotulagem de caixilhos para janelas e de produtos de construção e a directiva sobre o desempenho energético dos edifícios.

1.15. Considera que, caso se proceda à demolição de edifícios residenciais por já não ser possível torná-los mais eficientes do ponto de vista energético os órgãos de poder local devem contactar as pessoas afectadas, devendo ser propostas aos moradores novas possibilidades de alojamento. De forma geral, todas as medidas de aplicação da directiva deverão prever a consulta das organizações da sociedade civil, nomeadamente a consulta sistemática dos CES nacionais, pelo menos nos países em que estes existam ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Aditamento às disposições da alínea b) do n.º 5 do artigo 10.º da reformulação.

⁽⁴⁾ Tal permitiria assegurar o cumprimento do artigo 1.º (dignidade do ser humano) e do n.º 3 do artigo 34.º (direito à ajuda à habitação) da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

2. Introdução

2.1. O CESE já emitiu vários pareceres importantes sobre a redução das emissões de CO₂ e medidas visando a poupança de energia, no contexto da política comum da UE, e sobre a qualidade energética dos edifícios e seu equipamento. Mercê da aplicação dos requisitos da legislação comunitária, foi possível alcançar resultados significativos em edifícios novos, resultados esses que beneficiam em primeira linha os consumidores, mas também todo o país. De referir, entre outros, os pareceres TEN/227, 263, 283, 274, 286, 309, 269, 299, 311, 332 e 341 ⁽⁵⁾.

2.2. No entanto, após a adesão, os doze novos Estados-Membros aplicaram parte das disposições jurídicas numa fase muito posterior, de modo que o desempenho energético dos edifícios nestes países não está tão evoluído como nos antigos Estados-Membros e os edifícios residenciais e administrativos estão longe de corresponder aos requisitos mínimos da directiva.

2.3. O CESE já se pronunciou sobre esta directiva no seu parecer de 17 de Outubro de 2001 ⁽⁶⁾, pelo que o presente parecer diz apenas respeito à reformulação da Directiva 2002/91/CE (COM[2008] 780 final), chamando a atenção para as particularidades dos novos Estados-Membros em relação a aspectos examinados na directiva.

2.4. É positivo que os objectivos da política da UE incluam também o aumento do conforto dos cidadãos e a redução das suas despesas em energia.

2.5. A directiva em vigor já prevê:

- o método para calcular o desempenho energético dos edifícios novos e dos edifícios que estão a ser renovados,
- o estabelecimento de requisitos mínimos em matéria de desempenho energético,
- a emissão de certificados energéticos,
- a inspecção de caldeiras e sistemas de aquecimento,
- a inspecção de sistemas de ar condicionado.

2.6. A directiva reformulada identifica, com base em argumentos de órgãos competentes, as melhorias possíveis e o modo de as realizar através de acções direccionadas.

⁽⁵⁾ Ver brochura da Secção Especializada TEN: What Energy Policy for Europe? Key points of recent EESC opinions (Que política energética para a Europa? Principais pontos de pareceres recentes do CESE) e outras fontes do CESE.

⁽⁶⁾ Rendimento energético dos edifícios, JO C 36 de 8.2.2002, p. 20.

3. Observações na generalidade

3.1. Os edifícios (residenciais e comerciais) são responsáveis por cerca de 40 % do consumo de energia e das emissões de CO₂ na UE. Este sector representa cerca de 9 % do PIB (aproximadamente 1 300 milhões de euros) e entre 7 e 8 % dos postos de trabalho na UE (*resumo da avaliação de impacto*), o que corresponde a cerca de 15-18 milhões de trabalhadores num total de 225,3 milhões pessoas activas, segundo os dados do Eurostat. 40 % dos edifícios pertence ao sector público e 74 % tem uma área inferior a 1 000 m².

3.2. A sociedade de hoje atribui uma atenção cada vez maior aos seguintes aspectos:

- preocupações ambientais,
- saúde do consumidor (por exemplo, a qualidade do ar ambiente, a acessibilidade para as pessoas idosas),
- conforto na habitação,
- eficiência dos aparelhos eléctricos e das instalações de aquecimento. O sector é regido por numerosas disposições que são muitas vezes contraditórias (7).

3.3. A sociedade civil deve avaliar o impacto económico da directiva, a adequação e os efeitos futuros das propostas do ponto de vista das pessoas implicadas e dos grupos sociais de uma determinada região numa perspectiva de longo prazo.

3.4. A emissão de certificados energéticos para os edifícios não é apenas uma forma de incluir edifícios numa determinada classe de desempenho energético, mas também de incentivar a procura de novas soluções de planeamento.

3.5. Tendo em conta as medidas necessárias para proteger o clima, o sector da construção tem um elevado potencial de emprego.

3.5.1. A Directiva 2002/91/CE e a respectiva proposta de reformulação possibilitam a criação, em média, de 60 mil novos postos de trabalho n.ºs 15 antigos Estados-Membros e de aproximadamente 90 mil postos n.ºs 12 novos Estados-Membros.

3.5.2. Através da aplicação de medidas visando o elevado desempenho energético (nos edifícios com um consumo anual até 50 kWh/m²) a UE conseguiria criar um milhão de novos postos de trabalho por ano (8), o que corresponde a 10 % da população activa neste sector.

(7) Uma iniciativa em prol dos mercados-piloto na Europa – COM(2007) 860 final.

(8) Estudo da Direcção-Geral do Ambiente (Agência para o Desenvolvimento Social).

3.5.3. De momento, muito poucos trabalhadores do sector da construção possuem qualificações nas tecnologias a aplicar para atingir níveis elevados de eficiência energética. A directiva propõe acções de formação profissional que assegurariam mão-de-obra qualificada para trabalhar no sector da construção sustentável.

3.6. Ter uma visão de futuro é muito importante, tanto mais que o CESE no ponto 3.4 do seu Parecer INT/415 (9) defende que todas as normas jurídicas têm de ser compreensíveis, acessíveis, aceitáveis e aplicáveis. Relativamente aos aspectos técnicos da directiva, podem ser acrescentadas outras características como a oportunidade, a viabilidade e a exequibilidade.

3.7. No ponto 2.1.3 do parecer TEN/299 (10) é referido que o consumo dos apartamentos convencionais é de 180 kw-hora/m²/ano, só para aquecimento. Segundo os dados de que dispõem o relator e o perito, o consumo médio de energia para fins de aquecimento de um apartamento estandardizado nos Estados Bálticos e de um apartamento mais ou menos da mesma época nos países vizinhos é de aproximadamente 150 kw-hora/m²/ano. A experiência mostra que, após renovação e isolamento térmico dos edifícios, em condições climáticas idênticas, é possível reduzir para metade o consumo energético.

3.8. O ponto 3.1 do parecer TEN/299 remete para as medidas comunitárias relevantes à luz da actual situação da UE (10).

3.9. A DG Ambiente e a DG Empresas e Indústria estão a preparar legislação importante sobre a rotulagem de produtos de construção que contribuirá para a redução do consumo energético, muito embora esses produtos não produzam energia (janelas, paredes, sistema de domótica integrada).

3.10. A reformulação e revisão das disposições actuais podem contribuir significativamente para a redução do consumo energético nos edifícios.

4. Observações na especialidade

4.1. A reformulação da directiva prevê alterações importantes, a saber:

- O âmbito de aplicação da directiva é alargado. A certificação energética passa a ser obrigatória para todos os edifícios. É de notar que 74 % de todos os edifícios existentes na UE têm uma área útil total inferior a 1 000 m².
- A emissão de certificados energéticos no sector público é alargada e promovida.

(9) A abordagem proactiva do direito, JO C 175, 28.7.2009, p. 26.

(10) Eficiência energética dos edifícios – contributos dos utilizadores finais, JO C 162, 25.6.2008, p. 62.

- O papel dos peritos que emitem os certificados energéticos é reforçado.
- Os Estados-Membros têm de definir novas medidas concretas para melhorar as condições financeiras para os investimentos destinados a melhorar o desempenho energético.
- Os problemas ligados aos sistemas de ar condicionado merecem maior atenção.
- As normas de desempenho energético do Comité Europeu de Normalização serão actualizadas regularmente.

4.2. Os edifícios referidos no considerando 6 da directiva no âmbito do consumo energético situam-se em países com climas sensivelmente mais frios. Por este motivo, o considerando 8 da reformulação da directiva propõe que se tenham em conta as condições climáticas e locais, principalmente na afectação de investimentos.

4.3. O CESE acolhe favoravelmente as disposições do artigo 10.º, segundo o qual, no caso de um conjunto de edifícios com um sistema de aquecimento comum, a certificação energética pode ser baseada na certificação comum de todo o edifício ou na avaliação de outro apartamento representativo no mesmo edifício, podendo os Estados-Membros, no entanto, simplificar mais o processo de certificação energética para os edifícios residenciais de construção estandardizada.

4.4. Os certificados de desempenho energético com base no artigo 10.º – quer sejam facultativos ou obrigatórios – valorizam os apartamentos aos olhos dos futuros proprietários ou inquilinos, desde que os dados neles mencionados sejam fiáveis. Para o CESE, a proposta apresentada no âmbito da opção B1, que visa a realização de controlos aleatórios para avaliar a fiabilidade dos certificados, é aceitável e recomendável. No entanto, tal não deve resultar na aplicação de sanções, conforme previsto no artigo 22.º. É desejável que o novo certificado de desempenho energético para os edifícios residenciais passe a ser um documento que garanta a qualidade energética a longo prazo. O certificado respeitante a sistema de aquecimento montado de novo deverá ser emitido por peritos independentes (artigo 16.º) em conjunto com o instalador.

4.5. O CESE congratula-se com o limiar de inspecção de 20 kW de potência nominal útil para as caldeiras de aquecimento e de 12 kW para sistemas de ar condicionado, fixados na directiva, nos artigos 13.º e 14.º respectivamente. Os Estados-Membros podem estabelecer nas suas regiões valores-limite e intervalos de inspecção diferentes para os sistemas de aquecimento consoante a fonte de energia utilizada, combustíveis fósseis ou energias renováveis. A qualidade dos relatórios de inspecção deve ser controlada de forma aleatória, em conformidade com o artigo 17.º, não sendo, contudo, claro, se as recomendações dos peritos para a melhoria do sistema terão de ser obrigatoriamente seguidas ou se podem ser ignoradas, e se as «consequências financeiras» previstas no artigo 19.º podem ser consideradas sanções. As disposições nacionais deverão assegurar o acesso a propriedades privadas pelos inspectores, para que estes possam realizar as inspecções aos sistemas de aquecimento.

4.6. O desempenho energético de uma caldeira colocada no mercado por um fabricante é certificado por um laboratório especializado segundo os requisitos normativos exigidos e constará de uma etiqueta aposta na caldeira, a fim de evitar a publicidade enganosa e garantir a qualidade. Recomendações no sentido de se proceder a inspecções periódicas e voluntárias da caldeira em condições de funcionamento serviriam de motivação ao proprietário para procurar manter a instalação em eficientes condições de funcionamento técnico orientadas por parâmetros máximos de desempenho.

4.7. A comparação de todas as disposições contidas na directiva reformulada aponta no sentido de que todas elas são relevantes e razoáveis e que as medidas propostas para melhorar o desempenho energético dos edifícios não se contradizem e podem ser aplicadas paralelamente.

4.8. É indispensável estabelecer, a nível da UE, valores de referência para o desempenho energético e uma metodologia conforme com o artigo 5.º da directiva e a opção D1 (resumo da avaliação de impacto), pois actualmente é difícil comparar os valores de consumo medidos em kw-hora/m²/ano nos vários países devido às diferentes características climáticas de cada um. Com base em valores de referência regionais seria possível avaliar de forma diferenciada a energia consumida para aquecimento e refrigeração. Os valores de referência deveriam ser fixados, não em função da temperatura exterior, mas sim do número de graus-dias de aquecimento e de arrefecimento (*heating degree-days, cooling degree-days*) especificados por Estado-Membro, uma vez que este factor reflecte de forma mais adequada a influência do clima no consumo de energia do que o da temperatura exterior média.

4.9. Logicamente que os parâmetros básicos para o cálculo do desempenho energético (e não os valores numéricos concretos) devem ser uniformes em todos os Estados-Membros. Importa igualmente aplicar um método de cálculo uniforme. No entanto, estes cálculos não permitem avaliar o verdadeiro nível de um dado país: continua a não ser claro se é possível ou não alcançar o melhor nível de custos, o qual depende de muitos outros parâmetros independentes do clima e ligados a uma economia de mercado livre.

4.10. Os resultados da renovação dos edifícios com indicadores de energia obsoletos, provisórios ou de muito má qualidade, em conformidade com o artigo 4.º (e a opção D3), são os mais visíveis e os mais concretos. Todavia, os edifícios que levantam os maiores problemas são geralmente antigos e estão mal conservados. Não vale a pena financiar as obras de renovação destes edifícios através de auxílios estatais, pois o período de amortização dos investimentos excede claramente o período de utilização previsto do edifício. Optar por uma solução deste tipo para a realização de obras de renovação teria efeitos negativos. É preciso muito cuidado na escolha dos edifícios mais problemáticos a serem renovados.

4.11. Como não há edifícios com um nível de emissões nulo (artigo 9.º), não há necessidade de exagerar, devendo, na opinião do CESE, ser aplicada uma variante mais flexível que deixe aos Estados-Membros margem de manobra na escolha das soluções adequadas. Um nível de emissões nulo deve ser visto como um ideal a atingir.

4.12. Neste contexto, é hoje importante chamar a atenção para as chamadas casas passivas, cujo consumo de aquecimento se eleva a 15 kWh/m² por ano, no máximo, e as casas da categoria A que consomem anualmente um máximo de 30 kWh/m².

5. Conclusões

5.1. De acordo com as conclusões da avaliação de impacto, a directiva reformulada oferece boas perspectivas em matéria de poupança de energia, e o CESE está confiante em que o alargamento do âmbito de aplicação da directiva contribuirá para explorar o potencial de poupança de energia nos edifícios.

5.2. Tendo em conta que o volume previsto de investimentos se eleva a 8 mil milhões de euros por ano, o CESE considera difícil atingir o objectivo e o impacto financeiro definidos na directiva reformulada, pois o exemplo dos novos Estados-Membros por si só mostra que as despesas com obras de renovação serão muito mais avultadas. Vários factores influenciam os custos e a amplitude das renovações, que não dependem das disposições da directiva.

5.3. A dimensão e a necessidade das obras de renovação a efectuar na Lituânia são bem evidentes nos seguintes números: há cerca de 40 000 edifícios residenciais antigos que não são rentáveis do ponto de vista do desempenho energético. Em cerca de 600 edifícios existentes procedeu-se a vários melhoramentos para reduzir os custos de energia (na maior parte dos casos foram substituídas as janelas) e aproximadamente 60 edifícios foram completamente reabilitados. Embora haja diferenças nos dados fornecidos por diversas fontes, num ponto eles coincidem: o atraso na execução dos planos. A este ritmo, nem daqui a 100 anos estarão concluídas as obras de renovação. As obras de renovação a que se refere a directiva em vigor ainda nem sequer foram iniciadas.

5.4. Motivos financeiros. Um exemplo típico: segundo os dados da empresa «Vilniaus energija» que fornece energia térmica à cidade de Vilnius, capital da Lituânia, um apartamento de 60m² consome anualmente cerca de 200 kw-hora/m² em aquecimento e água quente, dos quais 140 kw-hora/m² são utilizados em aquecimento ⁽¹¹⁾. Através do isolamento térmico de um edifício, que permite reduzir os custos de aquecimento em 50 %, os moradores economizariam anualmente 5,07 euros/m², o que a um preço de 0,072 euros por kw/hora equivaleria a uma poupança de 304,20 euros. Segundo dados fornecidos pela administração municipal de Vilnius, a renovação a fundo de edifícios de apartamentos custa, em média, 165 euros por metro quadrado ⁽¹²⁾. Com um crédito a 20 anos para a renovação de um edifício, os moradores ficariam a pagar uma prestação mensal de, no mínimo,

41,30 euros. Sondagens revelam que apenas 5 % dos moradores estariam dispostos a fazê-lo.

Os poderes públicos não têm capacidade para co-financiar a reabilitação térmica dos edifícios: desde a adopção, em 2004, do programa de modernização de edifícios de apartamentos até Novembro de 2008 foram disponibilizados, para o efeito, 37,3 milhões de euros, o que equivale a 0,5 % do orçamento anual da Lituânia ⁽¹³⁾. Deste modo, a aprovação da reformulação da directiva pelo Parlamento Europeu, com base na proposta apresentada pela deputada romena Silvia-Adriana Țicău, dará uma nova dinâmica ao processo de renovação mercê de uma melhor distribuição do financiamento ao abrigo dos fundos estruturais.

5.5. Motivos psicológicos e jurídicos. O isolamento térmico é a única forma de se conseguir uma verdadeira redução dos custos de energia, embora o período de amortização seja de várias décadas. O que, tendo em conta a esperança de vida de um indivíduo, é de facto um período de tempo longo em que qualquer previsão é aleatória. Os jovens não sabem onde estarão a viver daqui a 20 anos e as pessoas perto dos 60 anos não sabem se ainda estarão vivas. Por conseguinte, estes dois grupos etários (aproximadamente 20 % da população ⁽¹⁴⁾) não estão interessados em obras de renovação. A estes junta-se o grupo dos habitantes sem poses, que beneficiam de subsídios para aquecimento. O argumento de que as obras de renovação valorizam a habitação torna-se, portanto, irrelevante. Quando um edifício velho é demolido, o proprietário fica sem casa e perde, não raro, o direito ao terreno, a não ser que já o tivesse adquirido. O artigo 19.º da reformulação da directiva vem melhorar esta situação, pois prevê mesmo medidas destinadas a esclarecer os proprietários e os inquilinos através de campanhas de informação ao abrigo de programas comunitários.

5.6. A reabilitação térmica dos edifícios vê-se prejudicada pela ideia generalizada entre os consumidores de que as obras necessárias obrigam os proprietários a contraírem empréstimos de longo prazo que, eventualmente, não poderão pagar se a situação económica se deteriorar. Em contrapartida, as receitas dos fornecedores de energia provenientes de um edifício renovado não se alteram, podendo mesmo aumentar se os grupos de pressão e a corrupção lograrem influenciar a regulamentação das tarifas. De certo modo, esta ideia vem do facto de os fornecedores de aquecimento à distância – o sistema mais utilizado nos novos Estados-Membros – na ânsia de lucros desmesurados, aumentarem os preços da energia à medida que o consumo diminui, incluindo para os edifícios renovados. Trata-se de um problema difícil de resolver. Se, com a aplicação da nova directiva alargada, o requisito de certificação energética melhorar a facturação e se as infracções forem sancionadas conforme previsto no artigo 22.º, será possível dissipar as preocupações dos consumidores mercê de medidas técnicas e administrativas.

⁽¹¹⁾ K. Nėnius, Programa da administração municipal de Vilnius intitulado *Vamos renovar as nossas casas e a nossa cidade* (em lituano), http://www.krea.lt/uploads/Busto_prog_bendrijos_EAIP.ppt#22.

⁽¹²⁾ E. Levandraitytė, *Vamos arrancar com uma política rigorosa*, In: *Statyba ir architektūra* (revista sobre construção e arquitectura, em lituano), 2008/12, pp. 26-29.

⁽¹³⁾ V. Martinaitis, Energy state of Lithuanian multiflat buildings and challenges for Lithuanian economy (Necessidades energéticas dos edifícios multifamiliares e desafios para a economia da Lituânia), 22.10.2008, documento utilizado num workshop dedicado ao tema dos custos do aquecimento.

⁽¹⁴⁾ Instituto Nacional de Estatística, «Habitantes da cidade de Vilnius e espaço residencial» (em lituano), http://www.stat.gov.lt/uploads/docs/Vilniaus_saviv.pdf.

5.7. A renovação em grande escala representa uma economia do consumo de energia térmica nos edifícios, mas pode não proporcionar a almejada diminuição das emissões de CO₂. O calor residual proveniente da geração de electricidade é aproveitado no fornecimento de energia térmica produzida por cogeração. Uma redução do consumo de energia térmica pode significar que parte do calor desperdiçado será canalizada para o aquecimento de edifícios novos, o que contribuirá para a redução das emissões de CO₂.

5.8. Se o Estado não lhes der garantias, perspectivas nem apoio, os consumidores têm uma atitude pessimista. Acresce que nem a directiva em vigor nem a directiva reformulada garantem o princípio de um «balcão único» para o processo de renovação, que todas as partes interessadas e consumidores gostariam de ver aplicado. Nos casos em que as despesas energéticas são comprovadas através das facturas pagas e ambas as partes contratantes estão de

acordo, os consumidores têm reservas quanto aos pontos 3 e 4 do artigo 11.º, que exigem a apresentação de um certificado de desempenho energético quando da venda ou arrendamento de um apartamento num edifício com vários apartamentos.

5.9. Há uma série de materiais de construção criados pelo homem ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾, de entre os quais se podem escolher os mais adequados. Mas se, repentinamente, o mercado for submerso por enormes fluxos de investimento destinados a obras de renovação com vista a revitalizar a indústria de construção, corre-se o risco de, na ânsia de assegurar esses fundos, se perder de vista a qualidade dos produtos seleccionados. Por outro lado, as disposições da directiva (artigos 16.º e 17.º) sobre os peritos independentes e o sistema de controlo independente impediriam a utilização de produtos de qualidade inferior desde que as competências desses peritos fossem alargadas em conformidade.

Bruxelas, 14 de Maio de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ Quadro comum para a comercialização de produtos de construção, JO C 218, 11.9.2009, p. 15.

⁽¹⁶⁾ Tal permitiria assegurar o cumprimento do artigo 1.º e do ponto 3 do artigo 34.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia relativos à dignidade do ser humano e ajuda à habitação.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Conselho que obriga os Estados-Membros a manterem um nível mínimo de reservas de petróleo bruto e/ou de produtos petrolíferos

[COM(2008) 775 final – 2008/0220 (CNS)]

(2009/C 277/16)

Relator: **Carmelo CEDRONE**

Em 10 de Dezembro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos dos artigos 100.º e 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de directiva do Conselho que obriga os Estados-Membros a manterem um nível mínimo de reservas de petróleo bruto e/ou de produtos petrolíferos

COM(2008) 775 final – 2008/0220 (CNS).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-Estruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 15 de Abril de 2009, sendo relator Carmelo Cedrone.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 182 votos a favor, 3 votos contra e 8 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1. O CESE considera que, para além das outras qualidades, a proposta tem o grande mérito de *simplificar a legislação existente* neste domínio, já que passará a haver apenas uma medida em lugar das três actualmente existentes. Para além disso, reduz os procedimentos administrativos dos Estados-Membros, harmonizando as suas obrigações de armazenagem com as da Agência Internacional da Energia – AIE (na realidade, esta harmonização não é particularmente substancial).

1.2. A proposta pondera o *princípio da subsidiariedade* e aplica-o correctamente a um bem público. O mercado interno deve garantir que, em caso de crise mundial, todas as reservas libertadas possam circular livremente para qualquer país comprador, independentemente de esse país pertencer ou não à Agência Internacional da Energia.

1.3. No actual estado de coisas, um esforço de *coordenação*, no mínimo, seria a melhor forma de preservar um alto nível de segurança no aprovisionamento de petróleo na União Europeia e de conseguir a adopção de requisitos comuns.

1.4. A proposta facilita a adopção de *medidas mais eficazes e céleres* em caso de crise, nomeadamente no que diz respeito à relação que existiu até agora entre os sistemas da UE e da AIE, e leva em consideração as verdadeiras necessidades que poderão fazer-se sentir em caso de ruptura no aprovisionamento.

1.5. O CESE considera necessária uma *estratégia global* que torne a UE tão autónoma quanto possível em termos de aprovisionamento energético.

1.6. A proposta constitui um passo nessa direcção, mas *ainda é insuficiente* para alcançar o objectivo pretendido.

1.7. O CESE é de opinião de que a questão principal não é tanto a posse das reservas, que pode acarretar consequências financeiras muito onerosas, pelo menos para alguns Estados-Membros, mas sim o *controlo* dessas reservas, que deve ser extremamente restrito, público e, de preferência, gerido a nível comunitário.

1.8. Desta forma, as reservas específicas e de segurança podem ser detidas também por empresas privadas, desde que sejam controladas pelos Estados-Membros, ou melhor ainda, pela União Europeia. Nos termos da proposta, a propriedade estatal das reservas específicas só será imposta se este controlo se revelar ineficaz.

1.9. O CESE crê que uma obrigação de manter níveis correspondentes a *70 dias de consumo* seria mais apropriada do que a exigência de manter reservas correspondentes a 90 dias de importações líquidas.

1.10. Pode igualmente trabalhar-se no sentido de converter parte das reservas comerciais em reservas de segurança e instituir-se um princípio de rápida utilização partilhada de todas as reservas em caso de crise, de forma a conseguir uma solidariedade genuína a nível europeu. Neste sentido, seria bom, por exemplo, examinar e adaptar a regra de perda de direitos em caso de não-utilização (*«use-it-or-lose-it»*) que, de resto, já é aplicada no mercado europeu da energia.

1.11. O CESE insta a Comissão a avaliar a possibilidade de harmonizar as regras de tributação (imposto especial de consumo) das reservas de petróleo dos vários Estados-Membros.

2. Propostas

2.1. O CESE advoga *medidas mais firmes* da Comissão para reger as reservas de petróleo, especialmente no que diz respeito à coordenação e ao controlo. A questão das reservas de gás natural necessita de uma abordagem igualmente firme.

2.2. Isso significa que a UE deve assumir um papel de maior destaque, com vista a concluir a instituição de um *mercado único da energia* na Europa.

2.3. Todos os Estados-Membros deveriam exigir às empresas privadas que mantenham um nível de petróleo suficiente para enfrentar eventuais crises.

2.4. A Comissão deve subsequentemente controlar a situação a nível comunitário: se um Estado-Membro não cumprir os requisitos, deverá como pena ser obrigado a criar uma reserva estatal específica. Em qualquer dos casos, o financiamento destas reservas deve ser o mais transparente possível.

2.5. É preferível a gestão predominantemente *privada* das reservas, eventualmente acompanhada a nível nacional por um fundo de maneio (que facilita a libertação de reservas por parte de empresas certificadas pelo Estado, evitando, ao mesmo tempo, o desperdício de dinheiro), mas essa gestão deve ser rigorosamente controlada pela *autoridade pública* competente.

2.6. Todavia, o CESE considera essencial a *participação a nível comunitário*, de forma a assegurar que todos os Estados-Membros gozam de igualdade de circunstâncias e que, consequentemente, será cumprida a obrigação de criar e manter reservas, bem como de as libertar, caso elas sejam necessárias num ou em vários Estados-Membros.

2.7. É necessário estabelecer uma *comissão ou agência de coordenação*, dotada de poderes executivos efectivos ou, melhor ainda, utilizar a Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia.

2.8. O CESE insta a Comissão a apresentar anualmente ao Parlamento Europeu um relatório sobre o estado das reservas.

3. Introdução

3.1. Nos últimos anos, e em especial mais recentemente, a ameaça de uma ruptura do aprovisionamento energético tornou-se mais premente. Para fazer face a essa situação, foram libertadas reservas de petróleo. Nos últimos quarenta anos ocorreram várias rupturas de aprovisionamento por todo o mundo, e a utilização de reservas armazenadas em diferentes países ajudou a aliviar estes problemas de forma ordeira. Uma vez que a Europa tem um mercado único para produtos petrolíferos, qualquer perturbação no aprovisionamento afectará provavelmente todos os países de forma semelhante, pelo que é adequado e útil que a UE estabeleça medidas coordenadas para criar reservas de petróleo e para gerir a libertação dessas reservas em caso de futuras rupturas.

3.2. É portanto necessário aumentar a segurança do aprovisionamento na União Europeia e nos Estados-Membros, procurando, para isso, sistemas mais eficazes para lidar com as rupturas.

3.3. A legislação comunitária exigia aos Estados-Membros que mantivessem um nível mínimo de reservas de petróleo para um determinado número de anos, segundo a recomendação geral da AIE de que se mantivesse um nível constante equivalente ao consumo durante 90 dias. No entanto, ao rever as questões do aprovisionamento energético em Março de 2007, o Conselho solicitou uma revisão dos mecanismos de armazenagem de petróleo na UE que foque em especial a disponibilidade de petróleo em caso de crise e insista na complementaridade com o mecanismo de crise da Agência Internacional da Energia.

3.4. Isso torna-se ainda mais necessário à luz das falhas do sistema actual, que podem impedir um aprovisionamento suficiente em caso de necessidade, o que acarretaria danos para a economia.

3.5. Uma vez que o petróleo continua a ser a principal fonte de energia da UE, é necessário que o sistema de armazenagem seja mais fiável, visto que o sector da energia ainda NÃO opera como um mercado único. Acresce ainda que não existem procedimentos coordenados de intervenção nem qualquer ligação entre o sistema da UE e o da AIE.

3.6. Na prática, cada Estado-Membro da UE age como lhe aprouber: existe uma grande variedade de sistemas e práticas que, além do mais, podem distorcer a concorrência entre operadores económicos.

4. Síntese da proposta

4.1. Antes de redigir a proposta, a Comissão levou a cabo numerosas consultas e, baseando-se nos contributos dos peritos, elaborou uma **avaliação do impacto**.

4.2. A avaliação do impacto ponderou quatro opções:

- Opção 0: manutenção do *status quo* – absolutamente insatisfatória;
- Opção 1: prevê o reforço dos mecanismos de controlo e coordenação do sistema actual sem alterar a legislação. Deste modo, manter-se-iam as falhas actuais sem que se empreendessem quaisquer melhorias substanciais;
- Opção 2: prevê a criação de um sistema comunitário centralizado associado a uma obrigação de propriedade pública de reservas de segurança de 90 dias, armazenadas separadamente das reservas comerciais. Este sistema permitiria lidar melhor com rupturas mas implicaria custos mais elevados;
- Opção 3: sugere a constituição de reservas de segurança específicas da UE, no quadro de uma versão revista do sistema actual. Esta opção asseguraria a disponibilidade de níveis suplementares de petróleo em caso de necessidade, pelo que parece ser a solução mais adequada.

4.3. A proposta da Comissão baseia-se na terceira opção. No entanto, solicita apenas aos Estados-Membros que criem reservas de segurança correspondentes ao valor mais elevado de 90 dias de importações ou 70 dias de consumo, sem que seja obrigatório criar reservas específicas – essas só serão geradas se os Estados-Membros assim decidirem. A proposta introduz ainda regras para reforçar os controlos e cada Estado-Membro deverá redigir um relatório anual que especifique a localização e propriedade das reservas de segurança.

4.4. Prevê-se ainda que as obrigações gerais de armazenagem sejam harmonizadas com os requisitos da AIE.

4.5. Os Estados-Membros gozarão de mais flexibilidade na escolha de medidas específicas para cumprir as obrigações de armazenagem, podendo inclusivamente delegar uns nos outros a gestão das reservas.

4.6. A proposta estabelece regras e procedimentos a seguir em caso de uma iniciativa por parte da AIE (decisão internacional efectiva de libertação de reservas). A UE coordenará nesse caso o contributo dos países que não sejam membros da AIE.

4.7. Ao cabo de três anos, a Comissão poderá propor que parte das reservas de segurança de cada Estado-Membro passe a ser detida pelo Governo ou por uma agência.

5. Observações na generalidade

5.1. O CESE partilha a preferência da Comissão pela opção 3 da avaliação do impacto, já que requer um investimento menor do que a opção 2 que, de momento, parece excessiva, especialmente no que diz respeito aos custos. Aliás, tendo em conta o inquérito referido nos documentos que acompanham a proposta, o Comité considera que a criação de reservas específicas – volumes de produtos petrolíferos detidos pelos Estados-Membros – pode entrar em conflito com a necessidade de armazenar no mesmo local as reservas de segurança e as reservas comerciais, porventura até nos mesmos tanques.

5.1.1. De um ponto de vista técnico, esta parece ser a melhor opção, não obstante, evidentemente, a necessidade absoluta de garantir a contínua disponibilidade das reservas de segurança armazenadas em conjunto com as reservas comerciais. Seja como for, importa considerar as implicações sociais e ambientais de ambas as medidas.

5.2. O CESE apoia o objectivo da proposta, que consiste em fazer frente a eventuais rupturas no aprovisionamento de petróleo e/ou de produtos petrolíferos.

5.3. Como a Comissão bem afirma, a existência de reservas disponíveis é a melhor forma possível de enfrentar os piores efeitos de uma eventual ruptura do mercado petrolífero (se bem que é importante não descuidar o papel fundamental que o mercado do gás desempenha actualmente – e que a proposta não refere).

5.4. O CESE não apoia a proposta de separar fisicamente as reservas de segurança das reservas comerciais, já que é possível armazenar ambas nas mesmas instalações e tanques.

5.5. O CESE é de opinião de que as restantes três estratégias referidas pela Comissão e seguidas pela Agência Internacional da Energia desde 1974 devem ser aplicadas e melhoradas.

5.5.1. *A produção doméstica deve ser aumentada* (certos Estados-Membros não estão a seguir este princípio, numa tentativa de preservar reservas estratégicas no subsolo e/ou de conservar preços mais elevados para o petróleo bruto.)

5.5.2. *Deve ser disseminada a utilização de tecnologias alternativas* nas aplicações energéticas, aumentando nomeadamente o leque de alternativas à utilização de combustíveis primários para a produção de electricidade. Isso só será possível se os óleos combustíveis forem substituídos por gás natural, preferencialmente, ou por carvão (parece haver boas perspectivas para a utilização ecológica do carvão) e por combustíveis nucleares (também aqui, tecnologia de última geração), sempre que tal substituição seja exequível do ponto de vista técnico, ambiental e financeiro.

5.5.3. *O consumo deve ser reduzido*, não tanto no aquecimento doméstico ou na indústria química mas sim no sector dos transportes privados, como parte de uma estratégia global de promoção dos transportes públicos.

5.5.3.1. Visto que as reservas de energia podem em breve começar a escassear na Europa, mesmo que a crise que se antevia no Verão passado não se tenha ainda verificado na prática, esta estratégia justifica-se também pelo facto de, sob vários aspectos (especialmente do ponto de vista ambiental), o transporte privado ter aparentemente atingido níveis que exigem uma reflexão cuidada sobre possíveis formas de repor o equilíbrio.

6. Observações na especialidade

6.1. A proposta deve estabelecer uma distinção mais clara entre reservas específicas (Artigo 9.º) e reservas de segurança (Artigo 3.º), explicando se a diferença entre as duas reside apenas na obrigação dos Estados-Membros de as criar ou se as diferentes categorias definem também o tipo de reservas de produtos petrolíferos armazenadas, deixando ao critério de cada Estado-Membro a escolha de assumir ou não a obrigação de criar reservas de outros produtos petrolíferos que, nesse caso, não constituiriam reservas de segurança. Também não são claros os motivos que levam a incluir na lista de reservas certos produtos petrolíferos ou tipos de petróleo em detrimento de outros.

6.2. O local (Artigo 3.º) onde as reservas de segurança deverão ser armazenadas não é definido adequadamente pelo termo «no território da Comunidade». Importará porventura identificar especificamente as condições geográficas e climatéricas necessárias ao local de armazenagem, bem como as ligações à rede transeuropeia de energia, no caso de ela vir futuramente a ocupar-se também do petróleo, de forma a garantir a todos os Estados-Membros um acesso adequado às reservas em caso de necessidade. Seria igualmente apropriado responsabilizar vários Estados-Membros pela armazenagem, mesmo que num sistema rotativo.

6.3. Importa esclarecer o conteúdo do Artigo 5.º, que é ambíguo na sua forma actual. Nomeadamente, os números 1 e 2 parecem contradizer-se. O n.º 1 do Artigo 5.º requer que os Estados-Membros garantam que as reservas específicas e de segurança armazenadas nos seus territórios estejam sempre acessíveis e disponíveis, ao passo que o n.º 2 parece afirmar que esses mesmos Estados-Membros têm a liberdade de decidir da afectação e libertação dessas reservas sem que haja um acordo uniforme.

6.4. Será porventura sensato estabelecer critérios uniformes que todas as entidades centrais de armazenagem devam cumprir ao fixar as condições para a disponibilização das reservas (n.º 4 do Artigo 7.º)

6.5. As tarefas atribuídas ao Grupo de Coordenação (Artigo 18.º) são relativamente modestas, uma vez que se limitam a contribuir para analisar a situação dentro da Comunidade (ficando a Comissão responsável pelo controlo) no que toca à segurança das reservas de petróleo, e a facilitar a coordenação e aplicação de medidas nessa área. O Grupo deveria ter um papel mais abrangente, por exemplo, na verificação e controlo das reservas e dos procedimentos (sendo porventura constituída enquanto agência oficial).

6.6. Não estão claramente definidas as medidas «necessárias» a tomar pelos Estados-Membros (Artigo 21.º) em caso de uma ruptura importante do aprovisionamento. Seria adequado especificar antecipadamente a percentagem de petróleo bruto e de produtos petrolíferos que cada Estado-Membro deve libertar, ou em que proporção deve o consumo ser reduzido em cada Estado-Membro. De preferência, estes valores seriam iguais, ou pelo menos proporcionais ao volume de reservas disponíveis ou consumidas. Para além disso, e visto que o objectivo das reservas é assegurar um apoio mútuo dentro da União Europeia, importa definir mais claramente as formas de apoio mútuo e de remuneração entre Estados-Membros em caso de ruptura, bem como as obrigações dos países produtores na UE. É igualmente importante que os cidadãos europeus sejam informados sobre estes assuntos fundamentais, de forma a aproximá-los da UE.

6.7. Em caso de ruptura, o CESE crê que não se deve reduzir o aprovisionamento ao transporte público de passageiros ou de mercadorias e que é importante assegurar o aprovisionamento de aquecimento para o público em geral, especialmente nos serviços públicos, como as escolas e hospitais. O aprovisionamento para a indústria petroquímica também deve ser garantido.

6.8. Para garantir a harmonização dos procedimentos (n.º 3 do Artigo 21.º) estabelecidos no Acordo AIE, os países membros da Comunidade Europeia e da AIE podem utilizar as suas reservas específicas (caso as tenham) e as respectivas reservas de segurança para cumprir obrigações internacionais. No entanto, nessas circunstâncias, poderia dar-se o caso de os países membros das duas instituições serem os únicos a agir. Para evitar essa situação, será porventura melhor impor a todos os Estados-Membros a obrigação de criar reservas específicas ou de usar as reservas já criadas, que deverão ser disponibilizadas apenas à Comissão, em concordância com o princípio da subsidiariedade, e geridas pelo Grupo de Coordenação.

6.9. Não é suficientemente claro a quem são imputáveis as sanções estabelecidas no Artigo 22.º. Se a intenção for aplicá-las apenas a empresas privadas, parece apropriado que os Estados-Membros determinem o montante das sanções e se responsabilizem pela sua cobrança. Se, todavia, se pretende impô-las aos próprios Estados-Membros, então é necessário que elas sejam determinadas e reguladas a nível comunitário.

6.10. O estabelecimento de um Comité especial (Artigo 24.º) para auxiliar a Comissão não tem qualquer utilidade, a não ser que se trate do Comité ou Grupo de Coordenação já previsto. Para além do mais, o Artigo 24.º não especifica as responsabilidades desse Comité, não prevê procedimentos para a selecção dos seus membros – não definindo sequer quantos membros deverão constituí-lo – e não faz qualquer menção ao seu financiamento. A proposta tão pouco estipula claramente as diferenças entre os serviços de controlo da Comissão (Artigo 19.º), o «Grupo de Coordenação» (Artigo 19.º) e o «Comité» (Artigo 24.º). O CESE censura esta disposição, que em nada contribui para aumentar a transparência ou a democracia.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro para a implantação de sistemas de transporte inteligentes (STI) no transporte rodoviário, inclusive nas interfaces com outros modos de transporte

[COM(2008) 887 final – 2008/0263 (COD)]

(2009/C 277/17)

Relator: **Josef ZBOŘIL**

Em 29 de Janeiro de 2009, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 295.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro para a implantação de sistemas de transporte inteligentes (STI) no transporte rodoviário, inclusive nas interfaces com outros modos de transporte

COM(2008) 887 final – 2008/0163 (COD).

A Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 15 de Abril de 2009, sendo relator Josef Zbořil.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 183 votos a favor e 3 votos contra, com 6 abstenções, o presente parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE aplaude a iniciativa da Comissão Europeia e considera ser indispensável garantir a existência de um sistema de transporte fiável, funcional, eficaz e seguro no sector da circulação rodoviária (incluindo igualmente a oferta de serviços neste domínio).

1.2. O Comité aprova a adopção, tendo em vista a entrada em vigor do plano de acção relativo aos sistemas de transporte inteligentes e da proposta de directiva que estabelece o quadro jurídico necessário à coordenação do sistema de transporte inteligente, conservando a indispensável flexibilidade para preservar o respeito pelos princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade.

1.3. A fim de garantir a viabilidade da rede de infra-estruturas rodoviárias e a possibilidade de circular nelas com facilidade, é essencial dispor, de forma permanente e sem interrupções, de informação e dados rodoviários actualizados que dêem conta de acontecimentos ou fenómenos que possam limitar, na totalidade ou parcialmente, a possibilidade de circular num ponto ou num dado sector dessa rede de infra-estruturas. Os sistemas de transporte inteligentes devem fornecer informação precisa, fiável e uniforme em tempo real e os utilizadores devem beneficiar da liberdade de escolha.

1.4. O CESE estima que será desejável organizar uma estrutura normalizada comum que apresente os fenómenos e acontecimentos que condicionam a possibilidade de circular na rede de infra-estruturas rodoviárias ou a sua viabilidade, ou ainda que condicionam a segurança e a fluidez do tráfego (como o sistema Alert-C). Por outro lado, é necessário definir um formato comum XML para o intercâmbio de dados relativos à situação do tráfego e de informação sobre a circulação. Devem igualmente ser definidos dois tipos de regras: por um lado, as que darão origem a uma rede georreferenciada única que represente as infra-estruturas rodoviárias, tornando possível uma localização digital única dos fenómenos e acontecimentos; e, por outro lado, as que coordenarão a informação relativa à rede rodoviária, aos seus componentes e dependências.

1.5. Os dados necessários, a sua análise e a difusão junto dos utilizadores finais envolvidos deverão circular no interior do sistema sem aumentar desmesuradamente a carga de trabalho para

os condutores, permitindo, pelo contrário, aumentar o conforto destes últimos e, conseqüentemente, reforçar a segurança rodoviária.

1.6. O CESE preconiza o rápido estabelecimento da estrutura de sistemas de transporte inteligentes ao nível nacional, sendo estes dotados de funções claramente definidas. Recomenda ainda a criação de normas mínimas para equipar os eixos das redes transeuropeias de transportes (RTE-T) com sistemas telemáticos que deverão satisfazer as necessárias funções concretas.

1.7. O Comité sublinha que, para a instalação desta infra-estrutura, se deverá recorrer a um financiamento adequado assegurado pela UE, pelos Estados-Membros e pelo sector privado. As despesas de exploração deverão ser cobertas pelos fundos actualmente provenientes de receitas fiscais ou de portagens. Convirá ainda definir de forma mais precisa as exigências relativas aos serviços centrais nacionais encarregados da recolha, análise, comunicação, publicação, difusão e intercâmbio transfronteiriço de dados e de informação relativos à circulação.

1.8. Os sistemas de transportes inteligentes assentam na crescente utilização de um grande volume de dados. A sua concretização requer, por isso, o desenvolvimento de uma visão a longo prazo que tenha em conta não apenas as aplicações actuais, mas igualmente a possível evolução futura destes sistemas, bem como o papel e a responsabilidade dos diversos actores envolvidos. Depois de estarem a funcionar, os sistemas de transporte inteligentes devem respeitar escrupulosamente a protecção de dados pessoais. A directiva e o plano de acção devem assegurar a protecção contra qualquer utilização abusiva através de disposições técnicas, tecnológicas, organizacionais ou jurídicas conformes ao direito comunitário e às leis nacionais ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Declaração do grupo de trabalho do artigo 29.º relativo à protecção das pessoas no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais, GT 101, adoptada em 25 de Novembro de 2004. http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2004/wp101_pt.pdf

1.9. O CESE recomenda a inclusão no plano de acção de instrumentos adequados à promoção das modernas tecnologias de informação no sector dos transportes, por exemplo prevendo a organização de concursos que premeiem os veículos inteligentes.

2. Introdução: documentos da Comissão Europeia

2.1. A revisão intercalar do Livro Branco da Comissão Europeia sobre a política de transportes sugere que a inovação irá contribuir significativamente para tornar o transporte rodoviário mais sustentável (ou seja, mais seguro, eficiente, limpo e sem discontinuidades), nomeadamente através da aplicação das tecnologias da informação e das comunicações, especificamente dos Sistemas de Transporte Inteligentes.

2.2. O cada vez maior congestionamento dos nossos sistemas de transporte (até 2020, está previsto um aumento de 55 % no transporte rodoviário de mercadorias e de 36 % no transporte rodoviário de passageiros), com o consumo de energia e os impactos ambientais negativos (as emissões de CO₂ do transporte ainda vão crescer mais 15 % até 2020) que lhe estão associados, exige uma abordagem inovadora para dar resposta às crescentes necessidades e exigências de transporte e mobilidade. Tendo em conta a dimensão do desafio, as medidas tradicionais, como a expansão das redes de transporte existentes, não serão suficientes, pelo que será necessário encontrar novas soluções.

2.3. Entretanto, a adopção de sistemas de transporte inteligentes está a ser mais lenta do que o previsto e continua, de uma maneira geral, a ser fragmentária. Essa situação resulta de uma multiplicidade de soluções nacionais, regionais e locais, sem uma harmonização clara. O resultado é que os STI não podem contribuir eficazmente para a realização efectiva dos objectivos da política dos transportes e para a solução dos crescentes desafios com que se confronta o transporte rodoviário.

2.4. Os objectivos específicos incluem o aumento da interoperabilidade dos sistemas, a garantia de um acesso sem discontinuidades, a continuidade dos serviços e a criação de um mecanismo de cooperação eficiente entre todas as partes interessadas. Tendo em conta o princípio da subsidiariedade, o instrumento mais adequado para se realizar o objectivo visado será uma directiva-quadro.

2.5. Os pormenores técnicos de execução, ou seja, os procedimentos e especificações, deverão, contudo, ser adoptados pela Comissão, assistida por um comité composto por representantes dos Estados-Membros. Sem prejuízo das competências desse comité, a Comissão criará um grupo consultivo europeu para os sistemas de transporte inteligentes que reúna representantes de todos os interessados neste domínio (prestadores de serviços STI, associações de utentes, operadores de transportes e instalações, fabricantes, parceiros sociais, associações profissionais). Esse grupo ficará encarregue de aconselhar a Comissão sobre os aspectos técnicos e comerciais da criação e aplicação dos STI na União Europeia. O grupo consultivo recolherá e compilará os contributos para o debate provenientes das instâncias existentes, como por exemplo o Fórum sobre Segurança Electrónica, o ERTRAC, etc.

2.6. A presente proposta está centrada nas aplicações e serviços STI ligados ao transporte rodoviário, inclusive nas interfaces com outros modos de transporte. Existe também uma série de disposições para o transporte rodoviário, nomeadamente a Directiva 2004/52/CE, que trata dos sistemas electrónicos de portagem

rodoviária, o Regulamento (CEE) n.º 3821/85, que prevê a introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários, e a Directiva 2007/46/CE, que estabelece um quadro para a homologação dos veículos a motor e seus reboques, e dos sistemas, componentes e unidades técnicas destinados a serem utilizados nesses veículos. Será totalmente garantida uma clara coerência com os trabalhos dos comités competentes.

2.7. A proposta dará apoio a diversos objectivos (microeconómicos) da Estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego. Contribuirá, acima de tudo, para o objectivo de facilitar a difusão e utilização efectivas dos STI, bem como para os seguintes objectivos:

- facilitar todas as formas de inovação – transferência além-fronteiras dos conhecimentos sobre a implantação concreta dos STI;
- alargar, melhorar e interligar as infra-estruturas europeias e concluir os projectos transfronteiriços prioritários, avaliando o interesse de sistemas de cobrança de taxas adaptados à utilização das infra-estruturas;
- encorajar a utilização sustentável dos recursos e reforçar as sinergias entre a protecção ambiental e o crescimento, promovendo, em especial, o desenvolvimento de formas de internalização dos custos externos;
- aumentar e aperfeiçoar o investimento, nomeadamente por parte das empresas, em investigação e desenvolvimento, melhorando as condições gerais de exploração de soluções inovadoras no domínio dos sistemas de transporte inteligentes.

2.8. A Comunicação «Tornar o transporte mais ecológico», adoptada pela Comissão em Julho de 2008 (COM(2008) 433), prevê, no seu capítulo 4, um plano de acção no domínio dos STI para o modo rodoviário, que será acompanhado por uma iniciativa legislativa que definirá uma abordagem comum para a introdução no mercado e utilização das tecnologias existentes. A utilização mais eficiente da infra-estrutura existente significará, também, que serão necessárias menos infra-estruturas novas, evitando-se assim a fragmentação de habitats e a impermeabilização de solos.

2.9. A presente proposta enquadra-se igualmente na estratégia de desenvolvimento sustentável da UE, na medida em que trata diversas questões fundamentais identificadas no processo de revisão de 2005 como áreas em que é necessário intensificar os esforços. A principal ligação entre todas essas medidas é o facto de visarem o aumento da sustentabilidade dos transportes, nomeadamente para dar cumprimento ao objectivo de melhorar a gestão da procura de transportes rodoviários e ajudar a cumprir o objectivo de segurança rodoviária que consiste em reduzir para metade até 2010 (por comparação com 2000) o número de mortes na estrada. Outras questões que irão ser indirectamente tratadas passam pela redução do consumo de energia na UE, contribuindo assim para limitar os efeitos negativos em termos de alterações climáticas. A proposta apoiará ainda a aplicação do Regulamento (CE) n.º 1/2005, relativo à protecção dos animais durante o transporte e operações afins (sistemas de navegação).

2.10. A proposta de directiva prevê a criação de um quadro para a aplicação desse Plano de Acção STI. Para o cumprimento das obrigações que lhes são impostas pela directiva, os Estados-Membros contarão com o apoio da Comissão, através da criação, pelo procedimento de comitologia, de especificações comuns destinadas a garantir uma implantação coordenada de STI interoperáveis em toda a União Europeia. Esse trabalho será levado a cabo pela Comissão, assistida por um Comité Europeu dos Sistemas de Transporte Inteligentes, que funcionará igualmente como fórum de intercâmbio de informações entre os Estados-Membros. A proposta de Plano de Acção STI define os domínios prioritários para uma mais rápida implantação coordenada das aplicações e serviços STI em toda a União Europeia.

2.11. O plano de acção fundar-se-á num conjunto de iniciativas em curso da Comissão Europeia, nomeadamente no plano de acção para a logística do transporte de mercadorias ⁽²⁾, o plano de acção sobre a mobilidade urbana ⁽³⁾, a aplicação do Galileo ⁽⁴⁾, o pacote de medidas para tornar o transporte mais ecológico ⁽⁵⁾, a iniciativa «Veículo inteligente» ⁽⁶⁾, a iniciativa «eSafety» ⁽⁷⁾, o sétimo programa-quadro para a investigação e o desenvolvimento tecnológico ⁽⁸⁾, a iniciativa «eCall» ⁽⁹⁾, as plataformas tecnológicas europeias ⁽¹⁰⁾ e respectivos programas estratégicos de investigação e a iniciativa CARS 21 ⁽¹¹⁾.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE aplaude a iniciativa da Comissão Europeia e estima ser indispensável garantir a existência de um sistema de transporte fiável, funcional, eficaz e seguro no sector da circulação rodoviária (incluindo igualmente a oferta de serviços neste domínio). A implantação coordenada de sistemas de transporte inteligentes permitirá garantir, no mais curto espaço de tempo e da forma mais abrangente possível, a possibilidade de circular na rede de infra-estruturas rodoviárias ou a viabilidade destas nos diferentes Estados-Membros e em toda a UE.

3.2. O Comité aprova a adopção, tendo em vista a entrada em vigor do plano de acção relativo aos sistemas de transporte inteligentes, da proposta de directiva que estabelece o quadro jurídico necessário à coordenação do sistema de transporte inteligente, conservando a indispensável flexibilidade para preservar o respeito pelos princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade.

3.3. É essencial concretizar os objectivos da proposta de directiva, nomeadamente por se tratar de assegurar uma maior funcionalidade, fiabilidade, eficácia e segurança do transporte rodoviário, a fim de instaurar um clima económico e social mais estável em cada um dos Estados-Membros e no conjunto da UE. A implantação dos STI terá impacto sobre o desenvolvimento das regiões, principalmente nos locais onde o volume de mercadorias ultrapassa as capacidades de transporte da rede rodoviária já existente. Ao aplicarem a directiva e o plano de acção, as regiões devem desempenhar um papel significativo através do intercâmbio de experiências e da partilha dos resultados obtidos.

(2) COM(2007) 607.

(3) A Comissão Europeia deve apresentar este documento antes do fim do ano de 2009.

(4) http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/galileo/index_fr.htm.

(5) COM(2008) 433.

(6) COM(2007) 541.

(7) <http://www.esafetysupport.org>.

(8) http://cordis.europa.eu/fp7/home_fr.html.

(9) http://www.esafetysupport.org/en/ecall_toolbox.

(10) <http://cordis.europa.eu/technology-platforms>.

(11) COM(2007) 22.

3.4. A directiva não contém disposições pormenorizadas que assegurem a aplicação efectiva dos STI nas redes rodoviárias dos diversos Estados-Membros através de mecanismos concretos de controlo, mesmo estando em causa o financiamento proveniente da Comissão e os projectos já referidos (EasyWay, etc.).

3.5. A fim de garantir a viabilidade da rede de infra-estruturas rodoviárias e a possibilidade de circular nelas com facilidade, é essencial dispor, de forma permanente e sem interrupções, de informação e dados rodoviários actualizados que dêem conta de acontecimentos ou fenómenos que possam limitar, na totalidade ou parcialmente, a possibilidade de circular num ponto ou num dado sector dessa rede de infra-estruturas.

3.6. Os sistemas de transporte inteligentes devem fornecer, em tempo real, informação fiável, uniforme e suficientemente precisa; devem descrever a situação do transporte intermodal e os utilizadores devem beneficiar da liberdade de escolher entre os diversos modos de transporte propostos.

3.7. Os sistemas de transporte inteligentes assentam na crescente utilização de um grande volume de dados. A sua concretização requer, por isso, o desenvolvimento de uma visão a longo prazo que tenha em conta não apenas as aplicações actuais, mas igualmente a possível evolução futura destes sistemas, bem como o papel e a responsabilidade dos diversos actores envolvidos. No que respeita à protecção da vida privada, o tratamento das informações relativas às pessoas identificadas deve obedecer às disposições jurídicas e técnicas que garantam que a transmissão dos seus dados pessoais seja feita apenas para os fins claramente definidos na lei, em conformidade com o quadro jurídico comunitário e as diferentes leis nacionais.

3.8. A exigência essencial prende-se com a garantia sistemática do anonimato dos dados junto do fornecedor de base. O grupo consultivo deve cooperar com a Autoridade Europeia para a Protecção de Dados e consultá-la a este respeito; será desejável prever a representação directa da Autoridade no grupo consultivo.

3.9. O sistema de navegação por satélite Galileo não deverá ter um papel exclusivo, pelo contrário, é desejável abrir caminho a uma cooperação com todos os sistemas de navegação já disponíveis.

3.10. Para garantir a disponibilidade e o intercâmbio de informação e de dados rodoviários relativos à restrição parcial ou total da possibilidade de circular na rede rodoviária e à sua viabilidade, importa unificar à escala europeia a estrutura padronizada e o formato comum XML de intercâmbio de dados, que apresentam os fenómenos e acontecimentos que limitam a possibilidade de circular, a viabilidade da rede, a sua segurança ou ainda a fluidez do tráfego.

3.11. Uma outra condição importante é a unificação dos parâmetros de criação da rede georreferenciada única que representará as infra-estruturas rodoviárias, tornando possível uma localização digital única e um registo dos fenómenos e acontecimentos, mas também da informação relativa à rede rodoviária, aos seus componentes e dependências. Para tal, será desejável tirar proveito das melhores práticas já testadas pelos Estados-Membros. Os sistemas de gestão das estradas são igualmente condicionados pelo desafio que constitui a manutenção permanente da rede rodoviária em bom estado técnico.

3.12. Os dados necessários, a sua análise e a difusão junto dos utilizadores finais envolvidos deverão circular no interior do sistema sem aumentar desmesuradamente a carga de trabalho para os condutores, permitindo, pelo contrário, aumentar o conforto destes últimos e, conseqüentemente, reforçar a segurança rodoviária, nomeadamente tendo em conta o envelhecimento da população. A directiva deve, por isso, prever um serviço de apoio com informação destinada aos utilizadores dos STI, para reforçar ao máximo a funcionalidade, a eficácia e a segurança do sistema de transporte, ao mesmo tempo que se reduz ao mínimo possível a frequência dos acidentes.

3.13. Os STI englobam também os sistemas de informação utilizados pelos serviços da polícia, dos bombeiros, da emergência médica, da gestão da rede rodoviária, dos serviços meteorológicos e pelos condutores. A informação e os dados obtidos graças a estes sistemas devem integrar a informação relativa à rede de transporte.

3.14. Para lá dos processos que permitem melhorar a viabilidade da rede rodoviária e da possibilidade de circulação, é essencial continuar a desenvolver as vias de comunicação graças à construção (sobretudo em zonas onde essa rede ainda não está presente), à recuperação e à reparação. Isso permitirá dotar a rede de suficiente capacidade de recepção relativamente às características dos diferentes territórios, às condições da via, etc. Os STI devem ser integrados nas infra-estruturas das RTE-T de construção recente, mas igualmente na rede rodoviária já existente.

4. Observações na especialidade

4.1. A directiva e o plano de acção devem definir objectivos concretos, passíveis de serem concretizados numa primeira fase por todos os Estados-Membros:

- garantir, ao nível nacional, a recolha e análise de dados e informação relativos à situação do tráfego no território do Estado-Membro;
- assegurar o intercâmbio transfronteiriço de dados e informação relativos ao estado da circulação na rede RTE-T em tempo real;
- permitir aos condutores o acesso gratuito a serviços de informação de base, entendidos como um serviço público.

4.2. No quadro deste processo, a informação e os dados relativos aos pontos ou sectores da rede rodoviária onde a circulação está total ou parcialmente bloqueada ou impossibilitada visam:

- verificar e controlar os mecanismos que permitem suprimir ou resolver os problemas que deram origem ao congestionamento do tráfego ou à impossibilidade de utilizar as vias, a fim de remediá-los de forma definitiva;

- informar a totalidade dos utilizadores da rede rodoviária (condutores de veículos normais, urgentes, etc.) acerca dos locais saturados ou impraticáveis, da duração, da dimensão e das razões do problema;
- gerir o tráfego na rede rodoviária de modo a garantir a sua viabilidade e a possibilidade de circulação, em função dos dados disponíveis relativos às perturbações da circulação (gestão do tráfego num ponto preciso da rede, em itinerários alternativos, etc.);
- analisar as razões para a repetição de certos fenómenos que limitam a viabilidade da rede rodoviária e a possibilidade de circulação em certos pontos ou sectores. O objectivo é propor e aplicar disposições que limitem ou impeçam a ocorrência desses fenómenos.

4.3. As propostas não definem as funções que os STI deveriam cumprir, nem sequer uma data a partir da qual os peritos se pronunciarão a este respeito. Trata-se de documentos de conjunto, demasiado gerais, o que pode ter como consequência o desenvolvimento de uma abordagem não unificada relativa a certas responsabilidades ou certos domínios conexos.

4.4. Conseqüentemente, o Comité propõe a definição de certas funções dos sistemas de transporte inteligentes, como segue:

4.4.1. Sistemas específicos: permitem recolher informação e analisá-la quanto às responsabilidades das autoridades, organizações e instituições implicadas (polícia, bombeiros, serviços de socorro, etc.); certas características destes dados em bruto podem ser utilizadas para conhecer melhor a situação do tráfego em tempo real.

4.4.2. Recolha de dados e de informação com recurso a aplicações telemáticas: permite acompanhar certas características precisas dos diversos elementos dos sistemas de transporte inteligentes em sectores precisos da rede rodoviária.

4.4.3. Gestão do tráfego e orientação: a partir da avaliação de informações concretas e de dados recolhidos automaticamente ou na sequência da intervenção do operador, os sistemas de transporte inteligentes gerem o tráfego num dado sector da rede rodoviária, com a ajuda de instrumentos adaptados (painéis com mensagens variáveis que transmitem instruções ou proibições, setas ou sinais luminosos, etc.).

4.4.4. Vigilância: graças aos sistemas de câmaras partilhadas, as autoridades, organizações e instituições competentes podem visualizar e acompanhar o tráfego rodoviário.

4.4.5. Difusão de informação: a informação e os dados relativos à restrição parcial ou total da possibilidade de circular na rede rodoviária e à sua viabilidade são publicados ou divulgados para ficarem acessíveis ao conjunto dos clientes e utilizadores dessa rede. A difusão de informação processa-se através dos meios de comunicação de base acessíveis e através das tecnologias da informação, sendo efectuada por empresas públicas ou privadas às quais o condutor pode recorrer antes ou durante a sua deslocação.

4.4.6. Controlo e repressão: os sistemas telemáticos permitem verificar se os condutores respeitam certas obrigações (pagamento de portagens ou outras), bem como as regras do código da estrada; as infracções mais graves podem ser sancionadas (por exemplo, roubo de viaturas, desrespeito das velocidades máximas, dos sinais luminosos ou da tara máxima do veículo), em conformidade com as leis do Estado-Membro em causa e com a sua eventual harmonização ao nível comunitário ⁽¹²⁾.

4.4.7. Controlo operacional técnico: os sistemas telemáticos asseguram igualmente o controlo da fiabilidade operacional dos diferentes elementos do sistema. Permite, especificamente, identificar problemas automaticamente e desencadear procedimentos de resolução ou de protecção.

4.5. O CESE recomenda ainda que sejam definidas normas europeias mínimas (ou que seja estabelecida uma lista de exemplos) para equipar as vias de comunicação que pertencem às redes transeuropeias de transportes (RTE-T) com sistemas telemáticos de base que permitam recolher informação, fazer vigilância e gerir o tráfego, como sejam:

- um sistema de câmaras de vigilância;
- métodos de acompanhamento da situação do tráfego, de detecção de congestionamentos e de contagem de veículos;
- sistemas de painéis com mensagens variáveis e dispositivos de informação rodoviária;
- um sistema de informação meteorológica rodoviária;
- uma gestão dinâmica dos eixos rodoviários;
- um sistema de socorro.

4.6. A partir destes sistemas e da informação proveniente de outros sistemas específicos, é possível avaliar em tempo real a possibilidade de circular na rede rodoviária, a sua viabilidade e a duração do trajecto necessário para chegar aos principais destinos.

4.7. O CESE chama a atenção para as dificuldades que poderão surgir depois de se equiparem veículos com o equipamento específico dos sistemas de transporte inteligentes; a estrutura desses sistemas deve assegurar a necessária compatibilidade. A estrutura e os sistemas dos veículos devem ser concebidos no quadro de plataformas abertas. Tal aplica-se não apenas aos sistemas e às tecnologias, mas igualmente aos serviços que estes tornam possíveis.

4.8. Não resta qualquer dúvida de que os sistemas de transporte inteligentes beneficiarão de numerosas tecnologias – de informação ou outras – que já estão disponíveis hoje em dia; a abordagem coordenada que foi adoptada pela UE deverá também comportar uma enumeração dos sectores essenciais que importa desenvolver até poderem ter uma aplicação concreta. É igualmente importante poder contar com um financiamento adequado, que seja assegurado pela UE, pelos Estados-Membros e pelo sector privado. As despesas de exploração deverão ser cobertas por fundos provenientes de receitas fiscais ou de portagens.

4.9. Nos diversos domínios essenciais do plano de acção, as propostas da Comissão Europeia vêm introduzir um certo número de disposições práticas relativas à implantação dos STI. Nesses períodos, será naturalmente indispensável assegurar o tempo necessário para a formação dos utilizadores finais, os condutores, e a sua familiarização com os diferentes elementos do sistema. Nomeadamente, será necessário favorecer a divulgação dos sistemas e a formação do público, a fim de acostumá-lo a estas tecnologias modernas; tal poderá ser feito recorrendo a técnicas promocionais invulgares, por exemplo, apoiando o desenvolvimento de veículos inteligentes e organizando um concurso europeu que premeie os melhores de entre eles.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽¹²⁾ Parecer do CESE sobre a Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que visa facilitar a aplicação transfronteiras das regras de segurança rodoviária, relator: Jan Simons, 17.9.2008 (TEN/348). J.O. C 77, de 31.3.2009, págs. 70-72;

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um programa de concessão de apoio financeiro comunitário a projectos no domínio da energia para o relançamento da economia

[COM(2009) 35 final – 2009/0010 (COD)]

(2009/C 277/18)

Relator-geral: **Daniel RETUREAU**

Em 10 de Fevereiro de 2009, o Conselho da União Europeia decidiu, em conformidade com os artigos 156.º e 175.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um programa de concessão de apoio financeiro comunitário a projectos no domínio da energia para o relançamento da economia

COM(2009) 35 final – 2009/0010 (COD).

Em 24 de Fevereiro de 2009, a Mesa do Comité decidiu incumbir a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu decidiu na 453.^a reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 14 de Maio) designar relator-geral Daniel RETUREAU e adoptou, por 129 votos a favor, 5 votos contra e 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Propostas

1.1. Tendo em vista contribuir para a luta contra as consequências da crise para a economia, a Comissão propôs, no final de Janeiro de 2009, reafectar 5 mil milhões de euros do orçamento de 2008 provenientes dos fundos estruturais agrícolas não gastos; esta proposta visava permitir investimentos nas energias «sustentáveis» e no acesso das regiões rurais à banda larga.

1.2. Os debates no Conselho e as intervenções de alguns deputados levaram os Estados-Membros a negociar entre si a lista dos projectos a financiar. Por seu turno, o Parlamento lamentava a falta de investimento na poupança de energia.

1.3. Em meados de Abril, parece ter sido conseguido um acordo informal entre a Comissão e os dois co-legisladores sobre o capítulo energético num montante de 3 980 milhões de euros em comparação com os 3 500 milhões de euros previstos no projecto de regulamento. O acordo prevê que, se os 3 980 milhões de euros de dotações para os projectos energéticos (interconexões de electricidade e de gás, energia eólica *offshore*, captura e armazenagem de carbono) não forem totalmente gastas até ao final de 2010, poderão ser utilizadas noutros projectos, em particular para melhorar a eficiência energética.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité subscreve a ideia de afectar meios orçamentais não utilizados em 2008 a projectos destinados a relançar a economia europeia, submersa numa situação de marasmo provocada pela crise sistémica que afecta a economia mundial e pela

má-vontade das instituições financeiras em contribuir, através de empréstimos a taxas baixas, para o financiamento das empresas existentes, em especial, as PME, e a criação de novas empresas.

2.2. No contexto actual, é indispensável agir o mais rapidamente possível, dando prioridade a projectos concretos que se insiram, desde já, nas perspectivas a médio e longo prazo do desenvolvimento sustentável, como as energias renováveis e a expansão de redes de banda larga em zonas ainda não ligadas à rede mundial por falta de tecnologias suficientemente eficazes.

2.3. O Comité perfilha, pois, a abordagem geral do regulamento, muito embora esteja consciente de que a expressão de diferentes interesses nacionais e as preocupações relativas à luta contra as alterações climáticas possam introduzir algumas variantes em relação à proposta inicial.

2.4. Conviria, agora, pôr em prática as medidas previstas o mais rapidamente possível, pois o tempo é um factor importante na luta contra a crise. Se não houver vontade política e as medidas foram demasiado tardias, os objectivos perseguidos podem ficar comprometidos.

3. Observações na especialidade

3.1. O Comité lamenta, no entanto, que as medidas propostas em geral pela Comissão para lutar contra a crise sejam demasiado tímidas face ao impacto rápido e generalizado que ela terá no emprego e nas empresas. Lamenta ainda que nos últimos meses não tenham sido formuladas propostas mais convincentes nem dados sinais mais visíveis.

3.2. O Comité terá provavelmente que dar parecer sobre outras propostas, como, por exemplo, em matéria de regulação dos movimentos transfronteiriços de capitais ou de luta contra os paraísos fiscais. Pronunciar-se-á quando for o momento oportuno, mas espera que sejam apresentadas propostas fortes e eficazes, à altura de uma crise que, pelas consequências que tem, se revela já mais grave do que qualquer outra anterior.

Bruxelas, 14 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Iniciativa «matérias-primas» – Atender às necessidades críticas para assegurar o crescimento e o emprego na Europa

[COM(2008) 699 final]

(2009/C 277/19)

Relator: **Dumitru FORNEA**

Em 4 de Novembro de 2008, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Iniciativa «matérias-primas» – Atender às necessidades críticas para assegurar o crescimento e o emprego na Europa

COM(2008) 699 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Comissão Consultiva das Mutações Industriais, que emitiu parecer em 23 de Abril de 2009, sendo relator Dumitru Fornea.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 194 votos a favor e 4 votos contra, com 7 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações ⁽¹⁾

O CESE recomenda:

1.1. a União Europeia deve preparar uma revisão das análises nacionais sobre matérias-primas estratégicas e essenciais e definir uma perspectiva comunitária semelhante à que foi realizada nos Estados Unidos, pelo National Research Council, ou no Japão. Nomeadamente, os Estados-Membros devem rever as suas políticas de aprovisionamento de matérias-primas, de forma a determinarem os níveis críticos para cada Estado-Membro e para o todo da UE. O nível crítico de cada matéria-prima deve ser revisto de forma regular, possivelmente a cada dois ou três anos, de modo a acompanhar eventuais alterações;

1.2. um seminário OCDE-BIAC (Comité Consultivo Económico e Industrial da OCDE) sobre o acesso a matérias-primas seria possivelmente um ponto de partida, mas ao mesmo tempo limitaria desde logo os rumos que se abrem à UE. Tendo identificado uma variedade de matérias-primas essenciais, aqueles países que já as fornecem ou que poderiam vir a fornecê-las no futuro devem ser avaliados quando ao seu potencial de cooperação benéfica, sendo depois adoptadas medidas diplomáticas;

1.3. o CESE apoia plenamente e deseja participar em conferências organizadas pelas Presidências checa, sueca e espanhola, em 2009 e 2010, sobre os temas da oferta e procura de recursos minerais, acesso ao solo, melhores tecnologias disponíveis e reforço de capacidades;

1.4. a Comissão deve aumentar os seus esforços para apoiar negociações internacionais eficazes, não só no sentido de eliminar as barreiras comerciais injustas e as distorções, mas igualmente de apoiar o estabelecimento de acordos de investimento bilaterais e multilaterais;

1.5. a Comissão deve activar os mecanismos necessários para agir no caso de infracções às regras da OMC por parte de países terceiros (por exemplo, impostos sobre as exportações e restrições relativas a materiais);

1.6. as tarifas externas da UE devem ser definidas com o objectivo de garantir que as matérias-primas produzidas de forma sustentável não são excluídas do mercado europeu. É necessário proceder a uma revisão das tarifas existentes para identificar as linhas pautais que devem ser alteradas;

1.7. a UE deveria prosseguir activamente uma diplomacia das matérias-primas a fim de garantir o acesso às mesmas e, desse modo, contribuir para criar fundos e programas orientados para o reforço de capacidades que possam apoiar a produção sustentável de matérias-primas e o progresso económico e social nos países em desenvolvimento;

1.8. a Comissão deve participar activamente nas reuniões anuais do fórum ministerial mundial do sector mineiro e do fórum intergovernamental para a exploração mineira e metais, com o objectivo de estabelecer melhores relações com diversas autoridades mundiais nessa matéria, de modo a identificar e reforçar as oportunidades de investimento para a UE;

1.9. deve ser elaborado um inventário das melhores práticas reguladoras na UE relativas ao acesso ao solo por parte das indústrias das matérias-primas, tendo em vista a simplificação dos procedimentos e a redução da esterilização dos recursos minerais que resulta de práticas desadequadas de ordenamento do território;

⁽¹⁾ Para mais recomendações pormenorizadas do CESE, ver o parecer sobre a indústria extractiva não energética na Europa, adoptado em 9 de Julho de 2008 e publicado no Jornal Oficial da União Europeia com a designação 2009/C 27/19. As presentes recomendações devem ser encaradas como um complemento daquelas que foram apresentadas neste anterior parecer do CESE.

1.10. a Comissão deve continuar a apoiar a Plataforma Tecnológica Europeia sobre Recursos Minerais Sustentáveis e incluir os respectivos temas na futura agenda para 2009-2013. É igualmente importante apoiar a inclusão de questões relacionadas com as matérias-primas, como seja a promoção da eficiência energética e dos recursos, nos domínios prioritários do 8.º Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento;

1.11. a Comissão deve promover uma metodologia objectiva baseada numa análise do ciclo completo de vida, para avaliar a validade das medidas de eficiência energética e de qualquer «política de substituição de materiais»;

1.12. os serviços da Comissão devem reforçar a reciclagem, facilitar o uso de matérias-primas secundárias na UE e propor boas estratégias de reciclagem, recuperação e reutilização nos países não comunitários através da promoção das melhores práticas ao nível internacional;

1.13. são necessárias mais consultas e investigação para compreender melhor se a metodologia aplicada às matérias-primas minerais não energéticas pode adequar-se ao caso específico das matérias-primas não energéticas renováveis, como sejam a madeira, o couro e as peles; a comunicação da Comissão concentra-se essencialmente nas questões relacionadas com a segurança do aprovisionamento de matérias-primas minerais não energéticas. Pode questionar-se se a aplicação do mesmo procedimento a outras matérias-primas será a melhor solução, mas parece claro que uma forte cooperação entre os serviços especializados da Comissão possibilitará a criação de um instrumento integrado de avaliação de todas as matérias-primas estratégicas e críticas para as indústrias e a defesa europeias;

2. Contexto

2.1. A tendência para preços cada vez mais elevados das matérias-primas parece ter abrandado, pelo menos temporariamente. A comunicação da Comissão confia no retomar dessa tendência e em que «os níveis de crescimento dos países emergentes no futuro mantenham uma forte pressão sobre a procura de matérias-primas». Os factores críticos são, em primeiro lugar, a capacidade dos países emergentes, particularmente da China, para fazerem uma transição suave de um período de crescimento baseado em boa medida no investimento de capitais fixos, conduzidos por oportunidades de negócio em sectores de fabrico orientados para a exportação, para um período que depende mais do consumo interno; e, em segundo lugar, saber se este último modo de crescimento resulta na mesma taxa de crescimento da procura de matérias-primas;

2.2. tal como indicado na comunicação, a UE é auto-suficiente em minerais destinados à construção (sendo que os fornecedores estrangeiros são condicionados pelos elevados custos de transporte relativamente ao valor desses materiais), mas depende das importações de certos materiais com importância económica estratégica. Essa importância estratégica deriva do facto de serem essenciais para a produção industrial, a um ponto que é consideravelmente subestimado devido ao seu valor económico e ao facto

de o aprovisionamento estar concentrado em poucos fornecedores comerciais e países, alguns dos quais estão associados a grandes riscos políticos;

2.3. a comunicação exprime diversas preocupações relativamente ao aprovisionamento. É possível distinguir como fontes dessas preocupações quatro tipos de riscos, dependendo da perspectiva e da origem dos constrangimentos ao aprovisionamento:

- maior concorrência entre os transformadores por causa da matéria-prima, o que para os recursos primários e secundários se traduz em preços mais elevados e no desvio de materiais para novos destinos;
- acumulação de matéria-prima devido a obstáculos à exportação, como sejam a tributação sobre os produtos exportados e os regimes duais de preços (são apresentados diversos exemplos na comunicação);
- concorrência por activos que produzem matérias-primas em países terceiros (por exemplo, a concorrência pelas oportunidades de investimento e o acesso a depósitos de minerais em África);
- risco de perturbações no aprovisionamento físico de matérias-primas com importância económica estratégica (por exemplo, uma possível interrupção no aprovisionamento de elementos de terras raras (REE)); todas as tecnologias ecológicas e eficientes do ponto de vista energético baseiam-se no consumo cada vez maior de elementos de terras raras, dos quais, por exemplo, um veículo ligeiro híbrido inclui cerca de 20 kg. A China é o maior fornecedor mundial desses elementos, mas também o seu maior consumidor. Até à data, há muito poucas alternativas economicamente viáveis ao aprovisionamento chinês de REE, que estão altamente concentrados e têm grande importância para diversas aplicações. Os minerais críticos podem ser um poderoso instrumento negocial, ou mesmo uma arma, no combate económico.

2.4. os primeiros dois tipos de riscos afectam directamente a competitividade da indústria europeia de transformação de matérias-primas e, dado que derivam de práticas anti-concorrenciais ou de medidas de política comercial, é necessário lidar com as suas consequências no contexto da concorrência e da política comercial;

2.5. o terceiro risco pode ser uma preocupação menos importante para a indústria que usa as matérias-primas, uma vez que não há nenhuma razão para esperar que os proprietários dos recursos naturais tenham interesse em discriminar os clientes a favor da indústria da UE, mas há motivos para preocupação relativamente ao impacto sobre a posição competitiva da indústria mineira europeia a longo prazo, bem como relativamente ao efeito sobre a posição da Europa enquanto centro financeiro, de desenvolvimento tecnológico e de redes de empresas relacionado com a indústria mineira. Alguns desenvolvimentos recentes neste âmbito também geram preocupação quanto às perspectivas de desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento que dependem das exportações de recursos naturais;

2.6. finalmente, o quarto tipo de risco será potencialmente o causador da perda de empregos e de sérios danos ao tecido empresarial da União Europeia, ao provocar a estagnação da produção devido à falta de materiais necessários. Importa lidar directamente com esse risco, possivelmente incluindo medidas que até este momento ainda não foram previstas. Vale a pena registar que o risco foi levado suficientemente a sério pelos Estados Unidos (ver o relatório «Minerals, Critical Minerals and the US Economy», editado pelo National Research Council, www.nap.edu/catalog.php?record_id=12034) e pelo Japão (ver «Guidelines for Securing National Resources», www.meti.go.jp/english/press/data/nBackIssue200803.html) para justificar novas iniciativas políticas. Foi igualmente sugerido em relatos na imprensa que a China estaria a armazenar matérias-primas, com o objectivo de mitigar os efeitos da interrupção do aprovisionamento.

3. Observações na generalidade

3.1. O Comité Económico e Social Europeu congratula-se com a comunicação da Comissão (COM(2008) 699, a iniciativa «Matérias-Primas» da Comissão), que considera um factor essencial para garantir o aprovisionamento sustentável de matérias-primas não energéticas na UE, particularmente de recursos minerais (cf. p. 3 de COM(2008) 699), de modo a satisfazer as suas necessidades críticas no sentido do desenvolvimento e do emprego. O CESE aguarda ansiosamente o estabelecimento dos necessários recursos e estruturas para apoiar a aplicação das medidas já definidas;

3.2. há muito tempo que os representantes da sociedade civil solicitam uma abordagem integrada a esta questão, que aproxime as várias políticas e programas da UE. Esta iniciativa da Comissão tem o mérito de ter apresentado soluções para os desafios criados pela necessidade de assegurar o aprovisionamento sustentável de matérias-primas não energéticas para as indústrias da UE, integrando políticas para melhorar a oferta comunitária e extra-comunitária graças a medidas concebidas para aumentar a eficiência dos recursos e as actividades de reciclagem;

3.3. nomeadamente, embora não ponham em causa o princípio de subsidiariedade aplicável na UE às políticas de recursos e de ordenamento do território, os desenvolvimentos internacionais mostraram claramente a necessidade de uma abordagem mais coordenada ao nível comunitário;

3.4. o CESE manifesta a sua satisfação por ver que, nesta comunicação, a Comissão adoptou uma abordagem semelhante, identificando quase os mesmos desafios e soluções que foram apresentados no mais recente parecer de iniciativa do Comité sobre este tema ⁽²⁾. Este documento foi elaborado para auxiliar a Comissão, apresentando antecipadamente a posição da sociedade civil, e resultou de um processo alargado de consultas realizadas pela Comissão Consultiva das Mutações Industriais do CESE, em resposta ao documento informativo da Comissão sobre a viabilidade do aprovisionamento de matérias-primas para as indústrias da UE (comunicado de imprensa IP/07/767 de 5 de Junho de 2007), que pretendia antecipar a presente iniciativa sobre matérias-primas;

3.5. no contexto do compromisso europeu com o desenvolvimento de uma abordagem global para o combate aos efeitos das alterações climáticas (através do aperfeiçoamento de tecnologias de eficiência energética, da promoção do uso responsável dos recursos naturais e de indústrias respeitadoras do ambiente), o CESE realça mais uma vez a importância estratégica da segurança no aprovisionamento de minerais não energéticos paralelamente à política energética europeia, concentrando-se na interdependência destes sectores devido a factores tecnológicos;

3.6. a UE é altamente dependente da importação de metais de alta tecnologia, sem os quais não estará em condições de dominar a evolução para a produção sustentável e para produtos amigos do ambiente, a não ser que obtenha acesso seguro a esses metais de alta tecnologia e a matérias-primas raras (em termos de concorrência, riscos, concentração geográfica de recursos e instalações de produção) ⁽³⁾;

3.7. a presente comunicação assemelha-se a uma análise SWOT das questões relacionadas com o actual aprovisionamento de matérias-primas na UE, pelo que agora é necessário um apoio coordenado dos Estados-Membros e acções coordenadas dos vários serviços da Comissão envolvidos (DG Desenvolvimento, DG Empresas e Indústria, DG Ambiente, Eurostat, DG Política Regional, DG Relações Externas, DG Investigação). Pretende-se aplicar uma variedade de passos que envolvam não apenas a Comissão mas também as principais partes interessadas, como as indústrias extractivas a jusante (O ICMM – International Council on Mining and Metals [Conselho Internacional para a Exploração Mineira e Metais] deveria ser convidado a participar e a contribuir, através da sua secção dos recursos minerais globais, com uma visão de desenvolvimento e com conhecimentos especializados que complementem a visão mais especificamente europeia da Euromines), empresas, serviços geológicos e a sociedade civil organizada. O objectivo será aumentar a segurança do aprovisionamento comunitário em conformidade com as metas de desenvolvimento sustentável;

3.8. as estruturas europeias existentes que lidam com estas questões têm sido demasiado fracas e devem ser aperfeiçoadas com decisores de alto nível e uma análise técnica e económica reforçada quanto às necessidades futuras de matérias-primas, bem como com uma acção reforçada que visa extrair das fontes europeias tudo o que seja técnica e economicamente viável e melhorar o aprovisionamento sustentável a partir de fontes não europeias. Serão necessários uma estratégia a longo prazo e um mecanismo regular de revisão, uma vez que frequentemente o investimento na extracção de matérias-primas só é economicamente viável em períodos mais alargados;

3.9. *Os seguintes princípios são subjacentes às propostas apresentadas:*

3.9.1. a segurança no aprovisionamento de matérias-primas para a UE significa, em primeiro lugar, garantir que a economia não é abalada por choques nesse aprovisionamento, mas também proteger os interesses dos consumidores, das indústrias europeias que dependem de matérias-primas importadas e daquelas que produzem matérias-primas. Significa ainda garantir condições de

⁽²⁾ Parecer sobre a Indústria extractiva não energética na Europa, JO C 27, 3.2.2009.

⁽³⁾ Cf. o parecer do CESE sobre a Indústria extractiva não energética na Europa, JO C 27, 3.2.2009, ponto 2.5.

concorrência mais equitativas. Todos estes interesses devem ser tidos em conta e aplicados tendo em atenção os compromissos e as políticas da UE no que respeita ao desenvolvimento internacional e à sustentabilidade ambiental e social. A utilização das matérias-primas deve ser otimizada, levando em conta a sua interacção com o ambiente, com as necessidades das comunidades e com o uso sustentável da energia;

3.9.2. a política europeia relativamente às matérias-primas deve assentar numa **sólida base analítica**. Assim, importa garantir que os conhecimentos relevantes estão disponíveis e são analisados recorrendo aos melhores métodos possíveis;

3.10. as práticas reguladoras relacionadas com as matérias-primas podem sofrer grandes variações dentro da UE, havendo grande margem de progressão em cada país, graças à divulgação de informação sobre as melhores práticas.

4. Observações relativas às respostas políticas propostas ⁽⁴⁾

4.1. Primeiro pilar: Acesso às matérias-primas nos mercados mundiais isentas de distorções

4.1.1. A comunicação propõe que a UE (i) prossiga activamente uma diplomacia das matérias-primas a fim de garantir o acesso às mesmas, (ii) promova a cooperação internacional reforçada e (iii) assuma como prioridade o acesso a matérias-primas no âmbito da política de comércio e de regulação da UE;

4.1.2. depois de identificar os países mais ricos em recursos, as questões relacionadas com o acesso a matérias-primas nesses países deveriam ser debatidas com os seus representantes. A política de desenvolvimento da UE deveria criar **fundos e programas que apoiem a produção sustentável de matérias-primas e o desenvolvimento** nesses países;

4.1.3. a UE deveria rever os seus programas de financiamento para os países que já são Estados-Membros ou países vizinhos, dado que isso poderia tornar o transporte de recursos provenientes desses países mais sustentável. Nomeadamente, esse apoio deveria ser prestado aos últimos países a aderirem à UE, aos estados dos Balcãs, aos estados do norte de África e à Turquia; a iniciativa de dotação de recursos do ICM (iniciativa lançada em 2004 pelo International Council on Mining and Metals [Conselho Internacional para a Exploração Mineira e Metais], que procura identificar boas práticas políticas para o investimento no sector mineiro e dos metais a nível nacional/regional e empresarial nos países em desenvolvimento) poderia oferecer um modelo útil para as estratégias de recursos e de desenvolvimento;

4.1.4. Várias recomendações concretas encaixam-se na categoria do **reforço da coerência entre a política de desenvolvimento da UE e a respectiva necessidade de acesso sem**

distorções às matérias-primas. As propostas relativas ao reforço dos Estados, à promoção de um clima de investimento sólido e à promoção da gestão sustentável das matérias-primas são, todas elas, relevantes e construtivas;

4.1.5. as tarifas externas da UE devem ser definidas com o objectivo de garantir que as matérias-primas produzidas de forma sustentável não são excluídas do mercado europeu. Seria desejável proceder a uma revisão das tarifas existentes para identificar as linhas pautais que devem ser alteradas;

4.1.6. a ajuda aos países em desenvolvimento na área das matérias-primas deve concentrar-se no **reforço das suas capacidades** e ter como objectivo apoiar e facilitar o desenvolvimento e a aplicação de políticas que maximizem o contributo da produção de matérias-primas e das exportações para o desenvolvimento. Neste contexto, é particularmente importante apoiar políticas e abordagens inclusivas e participativas e que dêem prioridade às necessidades e interesses destas populações;

4.1.7. a **ajuda ao desenvolvimento** no domínio das matérias-primas deve igualmente basear-se em amplas coligações e parcerias, que assegurem o envolvimento de todas as partes interessadas, incluindo, nomeadamente, a indústria das matérias-primas, as organizações da sociedade civil e todos os níveis de governo.

Uma forte componente da ajuda aos países em desenvolvimento deveria ser o apoio à **construção de infra-estruturas** que possam ser usadas por empresas produtoras de matérias-primas, empresas mais pequenas, comunidades agrícolas e outras actividades económicas rurais. Embora este modo particular de cooperação tenha sido criticado por ter um contributo para o desenvolvimento inferior ao desejável, importa reconhecer que responde à forte necessidade de estimular o desenvolvimento nos países em desenvolvimento através de melhorias nas infra-estruturas e que outros mecanismos de financiamento desses investimentos se revelaram insuficientes;

4.1.8. a comunicação sublinha claramente as questões difíceis relacionadas com as **estatísticas comerciais** dos recursos minerais. Estas baseiam-se em relatórios aduaneiros organizados de acordo com a Classificação Tipo do Comércio Internacional (CTCI), o Sistema Harmonizado (SH) ou as Categorias Económicas Gerais, sendo prejudicadas pelos dados incompletos fornecidos por alguns países. Além disso, as estatísticas comerciais não conseguem dar informação correcta e bastante necessária sobre o real consumo de minerais nas economias mundiais, pois não registam o conteúdo mineral ou metálico dos bens transaccionados, sejam eles concentrados, semi-produtos ou manufacturados. Seriam necessários mais investigação e um consenso internacional sobre formas de aperfeiçoar o actual sistema estatístico, de maneira a permitir uma melhor abordagem ao consumo de minerais e metais, possivelmente pelo recurso a valores aproximativos para o conteúdo mineral e metálico de um carro vulgar, de uma tonelada de papel padrão, etc.;

⁽⁴⁾ Veja-se o parecer do CESE sobre a Indústria extractiva não energética na Europa, JO C 27 de 3.2.2009, p. 82.

4.1.9. a comunicação analisa a política comercial e de regulamentação com algum pormenor. As propostas identificam áreas de interesse vital para a UE e parecem merecer ser aplicadas. Um dos aspectos focados merece um destaque especial: onde se afirma que «a UE deveria igualmente rever o regime pautal da UE a fim de assegurar a **coerência com a evolução da procura de matérias-primas na UE** e, em especial, **avaliar em que moldes se poderá reduzir as restrições à importação de matérias-primas**»;

4.1.10. os objectivos de desenvolvimento sustentável devem ser aplicados tendo em atenção os seus efeitos fora do território comunitário e não devem constituir uma desculpa ou uma defesa de práticas que, ao limitarem o comércio, são contrárias aos interesses dos consumidores e do ambiente. É importante que a segurança no aprovisionamento e o objectivo de eliminar a concorrência desleal baseada no acesso privilegiado a matérias-primas não sejam utilizados para promover o protecçãoismo ou para limitar o comércio e o acesso dos produtores de países em desenvolvimento ao mercado europeu.

4.2. Segundo pilar: Promover o aprovisionamento sustentável em matérias-primas de fontes europeias

4.2.1. O desenvolvimento sustentável local e regional da UE é directamente influenciado pelo desenvolvimento futuro dos sectores económicos capazes de gerar lucros a partir do potencial de cada área. O CESE considera que, se tiverem em conta o cálculo das reservas para cada depósito mineral, as actividades económicas mineiras podem contribuir para o desenvolvimento das comunidades locais e dos Estados-Membros, fornecendo-lhes recursos. Dessa forma, podem contribuir para:

- o desenvolvimento da produção industrial e o fornecimento das matérias-primas necessárias à actividade industrial;
- a redução da dependência das importações e a garantia de um melhor uso dos recursos;
- a manutenção de um número razoável de trabalhadores qualificados no sector, de forma a possibilitar a continuação das actividades de exploração e extracção na UE;
- empregos mais abundantes e mais seguros;
- a coesão social e o desenvolvimento regional;
- a melhoria das condições de vida e de trabalho.

4.2.2. dada a sua longa história de extracção de minerais, a Europa deve assegurar a liderança em termos de *know-how* e conhecimentos especializados em questões como a gestão da extracção de matérias-primas, a optimização do contributo da produção de matérias-primas para o desenvolvimento económico, sua utilização sustentável e o acompanhamento dos solos, de uma forma benéfica para a sociedade;

4.2.3. os Estados-Membros devem verificar se os seus processos de ordenamento do território incluem o potencial das matérias-primas e se as prioridades definidas em caso de utilizações concorrentes do solo continuam a ser adequadas, à luz da

necessidade de explorar essas matérias-primas de forma sustentável, ou seja, aplicando o princípio da proximidade onde este seja possível e comercialmente viável;

4.2.4. o estado dos conhecimentos geológicos muda continuamente, pelo que os procedimentos devem ser suficientemente flexíveis para permitirem o acesso futuro a recursos naturais que ainda não foram identificados;

4.2.5. deve ser elaborado um **inventário das melhores práticas reguladoras** na UE relativas ao acesso ao solo por parte das indústrias das matérias-primas, tendo em vista:

- **a simplificação dos procedimentos**, tornando-os mais semelhantes no interior da União e garantindo que os interesses relacionados com as utilizações concorrentes do solo, incluindo a conservação, são devidamente acautelados.
- **a redução da esterilização dos recursos minerais** que resulta de práticas desadequadas de ordenamento do território. É especialmente importante que as disposições que visam assegurar o acesso aos solos não se ocupem apenas de áreas ricas em minerais já conhecidas.

4.2.6. na sequência do desenvolvimento das orientações sobre a compatibilidade entre a rede Natura 2000 e a extracção de matérias-primas, os Estados-Membros devem rever as suas orientações nacionais; devem igualmente assegurar-se que as autoridades competentes estão cientes do facto de que **a rede Natura 2000 não proíbe a extracção de matérias-primas** (o artigo 6.º da directiva relativa aos habitats oferece um excelente instrumento para garantir que as indústrias extractivas respeitam os princípios do desenvolvimento sustentável);

4.2.7. de forma a **aumentar a base de conhecimentos relativos ao aprovisionamento** de materiais economicamente estratégicos e ao **uso de matérias-primas** no interior da UE, deveria ser preparada uma análise europeia semelhante àquela que foi feita nos Estados Unidos pelo National Research Council. Essa análise deveria tentar identificar e avaliar os riscos potenciais do aprovisionamento de materiais para a indústria europeia e os níveis críticos dos diferentes materiais nas suas diversas utilizações finais, devendo ser considerados os seguintes aspectos: disponibilidade física de alguns minerais que podem ser extraídos em países da UE, grau de substituição, riscos geopolíticos relativamente ao comércio internacional de matérias-primas estratégicas e críticas, necessidades de defesa da UE.

A comunicação contém diversas recomendações que pretendem aumentar a base de conhecimentos sobre as matérias-primas. No entanto, não houve qualquer proposta no sentido de aumentar os conhecimentos sobre a utilização de matérias-primas no interior da UE. Tal deveria ser uma das primeiras prioridades, de acordo com a necessidade de desenvolver políticas coerentes e maximizar a eficácia das medidas adoptadas. O relatório dos Estados Unidos sobre materiais críticos contém uma metodologia que poderia ser aplicada às circunstâncias europeias;

4.2.8. nomeadamente, seria desejável uma **avaliação completa do potencial dos recursos geológicos**, realizada com a mais moderna tecnologia, além de uma avaliação das capacidades dos serviços geológicos nacionais para oferecer dados, informação e conhecimentos de qualidade sobre os recursos minerais. Devem ser delineadas acções específicas de apoio à aquisição de dados geológicos (expressão que é utilizada aqui de forma a incluir todos os dados temáticos relacionados com a geologia, nomeadamente dados geoquímicos ou geofísicos), aplicadas através da futura extensão dos serviços de solos GMES e ou do Fundo para o Desenvolvimento Regional da UE. A Comissão deve realizar uma revisão formal da situação nos Estados-Membros;

4.2.9. as instituições europeias devem **apoiar as Presidências checa, sueca e espanhola e os eventos organizados por estas**, nomeadamente:

- no contexto da Presidência sueca da UE, uma conferência para identificar as melhores práticas de ordenamento do território e de gestão sustentável dos solos após a extracção;
- a conferência de Rovaniemi (Finlândia) sobre exploração mineira, que terá lugar em Dezembro de 2009 e que deverá incluir as melhores práticas na promoção da exploração mineira na Europa;
- uma conferência sobre exploração mineira no sudeste da Europa e nos Balcãs, organizada com o apoio do instrumento europeu TAIEX.

4.2.10. **a investigação e o desenvolvimento tecnológico de matérias-primas devem ser prioritários, com uma ênfase particular em tecnologias compatíveis com rigorosas políticas de conservação.** Devem ser promovidas as **melhores práticas** nos domínios da **exploração, produção mais limpa e reciclagem**, nomeadamente com o objectivo de aplicar práticas que recorram a incentivos de mercado economicamente viáveis. A Agenda de investigação estratégica e o plano de aplicação produzidos pela Plataforma Tecnológica Europeia sobre Recursos Minerais Sustentáveis poderiam servir de base a este propósito.

4.3. *Terceiro pilar: Optimizar o consumo da UE de matérias-primas primárias*

4.3.1. A opinião pública considera que as principais responsáveis pelo estado do ambiente são pessoas colectivas (empresas de extracção mineira e empresas comerciais) mas, na realidade, o

conjunto da sociedade tem responsabilidades por consumir os produtos que incluem aqueles recursos.

Os cidadãos europeus devem ter consciência de que a nossa existência depende da exploração de recursos minerais, mas também, simultaneamente, que **é muito importante proteger o ambiente e promover o consumo responsável de matérias-primas;**

4.3.2. o desenvolvimento de políticas e de medidas práticas para otimizar a utilização de matérias-primas não pode acontecer isoladamente dos interesses legítimos fora da UE e deve ter em conta as reais capacidades dos países em desenvolvimento em matéria de regulamentação e de utilização de tecnologia. A legislação REACH foi severamente criticada por vários países africanos, preocupados por aquela poder originar uma discriminação injustificada em relação às suas exportações de minerais. De forma semelhante, a Convenção de Basileia sobre resíduos perigosos teve consequências inesperadas em alguns países asiáticos, incluindo a proliferação de empresas informais na indústria da reciclagem de metais que recorrem a práticas perigosas por serem obrigadas a cortar nas fontes legítimas de matérias-primas;

4.3.3. a investigação e a indústria europeias devem ser encorajadas a **desenvolver substitutos para as matérias-primas críticas.** Para esse fim, a lista já identificada de metais e matérias-primas essenciais deve ser objecto de investigação pormenorizada iniciada pela Comissão Europeia no âmbito do 7.º programa-quadro, de forma a apresentar um contexto para novas tecnologias ecológicas e produtos amigos do ambiente;

4.3.4. o processo de reciclagem não deve ser encarado como uma tarefa meramente administrativa, mas antes como um quadro regulamentar apoiado por uma abordagem empresarial que assenta numa base comercial. Para a aplicação deste princípio é necessária a existência de:

- um enquadramento jurídico para a recolha, selecção, processamento e reciclagem de resíduos industriais e domésticos;
- incentivos à participação dos consumidores em actividades de reciclagem;
- redes especializadas nacionais e internacionais para a recolha, conservação e reciclagem industrial;
- uma rede bem estabelecida de gestão de resíduos, assente numa base comercial e organizada pela administração local ou pelas autoridades regionais.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão – Reagir à crise na indústria automóvel europeia

[COM(2009) 104 final]

(2009/C 277/20)

Relator-geral: **Gustav ZÖHRER**

Em 25 de Fevereiro de 2009, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão – Reagir à crise na indústria automóvel europeia

COM(2009) 104 final.

Em 23 de Março de 2009, a Mesa do Comité decidiu incumbir a Comissão Consultiva das Mutações Industriais da preparação dos correspondentes trabalhos, sendo relator Gustav Zöhrer e co-relator Manfred Glahe.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu, na reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), designou relator-geral Gustav Zöhrer e adoptou, por 141 votos a favor, 2 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Contexto e síntese do documento da Comissão

1.1. A indústria automóvel foi afectada pela crise de forma mais rápida e mais grave do que a maioria dos outros sectores industriais. Por este motivo, a Comissão e os Estados-Membros lançaram, nos últimos meses, várias iniciativas para ajudar o sector a sair desta situação difícil. Na sua comunicação de 25 de Fevereiro de 2009, a Comissão realça a importância de um sector automóvel dinâmico e competitivo. Refere ainda que, para além da quebra da procura de veículos de passageiros e de veículos comerciais e das dificuldades de acesso ao financiamento agora sentidas, o sector automóvel sofre de problemas estruturais de longo prazo que são anteriores à crise.

1.1.1. Juntamente com o Grupo de Alto Nível CARS 21, com o fórum sobre a reestruturação realizado em Outubro de 2007 e com numerosos pequenos grupos de trabalho, a Comissão dedica-se, desde há muito, aos desafios que se colocam ao sector automóvel. Com o relatório de informação sobre a situação e as perspectivas do sector automóvel na Europa, adoptado em Dezembro de 2007 (CCMI/046 – Parecer sobre *O sector automóvel na Europa – Situação actual e perspectivas* (CESE 1065/2007 fin rev.)), o Comité contribuiu de forma importante para este debate, estando actualmente a elaborar um parecer sobre componentes e mercados a jusante do sector automóvel (CCMI/059 – Parecer sobre *Componentes e mercados a jusante do sector automóvel*).

1.2. Na segunda parte da comunicação, a Comissão descreve as medidas que foram tomadas e as que estão ainda previstas a nível comunitário e nos Estados-Membros no âmbito do plano de relançamento da economia europeia, em geral, e para a indústria automóvel, em particular.

2. Observações na especialidade e conclusões

2.1. O Comité congratula-se com a comunicação da Comissão, na medida em que revela que tanto a Comissão como os Estados-Membros estão dispostos a apoiar o sector automóvel nesta situação dramática. Sublinha a necessidade de um quadro coerente e

harmonizado para, por um lado, prevenir o aparecimento de tendências proteccionistas e, por outro, definir metas comuns.

2.2. A presente crise impõe uma actuação imediata. Algumas medidas têm de ser aplicadas com celeridade para proteger as PME da indústria de componentes, em particular, de um colapso e providenciar investimentos absolutamente prementes.

2.2.1. Em primeiro lugar, há que assegurar um acesso rápido e suficiente ao financiamento com objectivos específicos através dos bancos e do BEI, ou graças a auxílios e a garantias de empréstimo ou caucções dos Estados-Membros.

2.2.2. No entanto, não se podem excluir possíveis casos de insolvência. O Comité insta, por conseguinte, com a Comissão e com os Estados-Membros para que examinem em que medida as disposições do direito da insolvência promovem a continuação da actividade das empresas.

2.3. Todavia, o maior desafio colocado pela presente crise é assegurar o emprego. Trata-se de evitar o desemprego e conservar as competências (*know-how*) no sector. Nos Estados-Membros há várias medidas disponíveis para colmatar quebras no número de novas encomendas por um período limitado no tempo (por exemplo, o desemprego parcial). No entanto, em alguns Estados-Membros estas possibilidades não existem, o que acarreta despedimentos massivos. O Comité propõe, portanto, que se incite à manutenção dos trabalhadores através do intercâmbio de boas práticas e de ajudas dirigidas para objectivos precisos. Os períodos de fraca produção devem agora ser aproveitados para o aperfeiçoamento profissional dos trabalhadores.

2.3.1. O Comité saúda os esforços realizados no âmbito do Fundo Social Europeu para permitir o financiamento de medidas para preservação do emprego. Apoia a proposta no sentido de adaptar o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização, à luz da presente crise. Uma vez que o montante previsto no valor de 500 milhões de euros não será previsivelmente suficiente, o Comité propõe elevar esse montante para mil milhões de euros (ver parecer CCMI/063).

2.3.2. Os trabalhadores com contratos a termo e os trabalhadores temporários são os mais afectados pela crise e pela supressão de empregos dela resultante. O Comité propõe que sejam tomadas medidas especiais para estes trabalhadores e que o quadro jurídico seja rapidamente adaptado, sobretudo para os trabalhadores temporários.

2.4. São necessários estímulos para aumentar a procura. Neste contexto, há que velar por que todas as iniciativas financeiras ou fiscais (por exemplo, planos de desmantelamento) apoiem e acelerem a conversão tecnológica do sector (eficiência energética das máquinas, redução das emissões). Além disso, o Comité insta com os Estados-Membros, a Comissão, o Banco Central Europeu e os parceiros sociais para que criem condições-quadro macroeconómicas que garantam os rendimentos, reforçando, assim, a procura interna.

2.5. No que se refere aos problemas estruturais a longo prazo, o Comité remete para o relatório de informação da sua Comissão Consultiva das Mutações Industriais (CCMI), adoptado em Novembro de 2007, sobre a situação e as perspectivas do sector automóvel. Aí descrevem-se claramente os desafios que se colocam à indústria e assinala-se que é previsível uma transformação profunda do sector, que será seguramente acelerada pela crise actual.

2.5.1. Inicialmente, a crise e as medidas governamentais de apoio provocarão sobretudo um deslocamento de partes de mercado para modelos mais pequenos, mais ecológicos e menos onerosos, o que terá repercussões consideráveis no valor acrescentado dos construtores e fornecedores e influenciará de forma duradoura o sector.

2.5.2. Para que o sector saia reforçado da crise, é necessário intensificar, desde já, os esforços no âmbito da investigação e desenvolvimento, da inovação e da qualificação da mão-de-obra. Isto não é só da responsabilidade das empresas, mas também dos Estados-Membros e da Comunidade. O Comité apoia, por conseguinte, as iniciativas expostas pela Comissão.

2.5.3. Há que ter prudência quando os problemas estruturais são reduzidos à questão do excesso de capacidade. Nos últimos anos, verificou-se na Europa uma redução significativa das capacidades, sobretudo em Espanha, Portugal e Reino Unido. A este respeito, existem grandes diferenças entre os diversos construtores e filosofias distintas. O excesso de capacidade é, em parte, intrínseco ao sistema (por exemplo, a troca de modelo, a concorrência interna). Actualmente existe o risco, porém, de a crise gerar uma «razia» na produção que, posteriormente, quando a procura

voltar a crescer, poderá ter como efeito a limitação de capacidade e, por conseguinte, um aumento das importações. Assim, o Comité recomenda que esta questão seja analisada pelo Grupo de Alto Nível CARS 21.

2.5.4. Os construtores americanos em particular encontram-se numa crise estrutural profunda. O Comité congratula-se com os esforços da Comissão a fim de dar uma resposta política eficaz às dificuldades sentidas em consequência pela GM Europa e pelos seus fornecedores, coordenando as acções dos Estados-Membros em causa. A União Europeia deve insistir veementemente com os Estados Unidos da América e a General Motors para que dêem uma possibilidade de sobrevivência à parte europeia da empresa (OPEL/Vauxhall/Saab).

2.5.5. O Comité considera que para fazer face a estes desafios serão necessários mais esforços não só das empresas, mas também dos Estados-Membros e da União Europeia. O Comité apoia, por conseguinte, as propostas da Comissão para aplicação dos resultados da consulta efectuada no âmbito do CARS 21, bem como os procedimentos futuros propostos. Declara-se a favor da continuação do processo que apoia uma política industrial europeia a longo prazo, em conformidade com a Estratégia de Lisboa.

2.5.6. Além disso, o Comité realça a importância dos mercados a jusante (está em curso de elaboração um parecer sobre o tema, que será adoptado brevemente) e sugere a criação de um grupo de alto nível, com base na experiência do CARS 21, que se ocupe dos desafios específicos dos agentes no sector a jusante.

2.5.7. A parceria de antecipação da mudança na indústria automóvel, lançada pela Comissão, é um passo importante para abordar igualmente o impacto social das reestruturações. Dada a evolução alarmante da situação, o Comité insta com os parceiros sociais envolvidos e com a Comissão para que estabeleçam um diálogo social autêntico e eficaz.

2.6. O êxito futuro da indústria automóvel europeia pressupõe um livre acesso aos mercados mundiais e concorrência leal. O Comité saúda, portanto, a intenção da Comissão de aprofundar o diálogo com os parceiros comerciais. É necessário, em particular, acompanhar os acontecimentos nos Estados Unidos da América e na Ásia para garantir a igualdade de condições, a renúncia a medidas proteccionistas e discriminatórias e uma protecção eficaz da propriedade intelectual. O Comité sublinha que este é um tema pertinente no contexto da assinatura do acordo de comércio livre com a Coreia do Sul, devendo-se insistir na criação de um quadro equilibrado para a indústria automóvel europeia. O estado actual das negociações não reflecte o objectivo de eliminar as barreiras não pautais ao comércio para os produtores europeus.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de decisão do Conselho relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros

[COM(2008) 869 final – 2008/0252 (CNS)]

(2009/C 277/21)

Relator único: **Thomas JANSON**

Em 3 de Fevereiro de 2009, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Decisão do Conselho relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros

COM(2008) 869 final – 2008/0068 (CNS).

Incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes, a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania emitiu parecer em 6 de Abril de 2009, sendo relator Thomas Janson.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 193 votos a favor, 7 votos contra e 9 abstenções, o seguinte parecer.

1. Síntese e recomendações

1.1. Nos termos do n.º 2 do artigo 128.º do Tratado, a validade das actuais Orientações para o Emprego tem de ser confirmada para 2009 por decisão do Conselho, subsequentemente à consulta do Parlamento Europeu, do Comité das Regiões, do Comité Económico e Social Europeu e do Comité do Emprego.

1.2. O CESE dá o seu aval à proposta segundo a qual a validade destas orientações terá de ser confirmada em 2009, tendo em conta as observações formuladas.

1.3. Os programas nacionais de reformas deveriam ser mais ambiciosos no atinente à política de emprego e aos direitos e obrigações dos trabalhadores.

1.4. É indispensável realçar muito mais a integração dos jovens no mercado de trabalho e continuar a dar ênfase à luta contra a discriminação.

1.5. A transição para a economia do conhecimento deve ser mais rigorosa e contar com um empenho mais enérgico centrado na formação profissional e na aprendizagem ao longo da vida. Haverá, por isso, que promover mais consequentemente o investimento na investigação, no desenvolvimento e na inovação.

1.6. Na opinião do CESE, as Orientações para o Emprego não dão o devido relevo às questões da igualdade de género e da conciliação da vida profissional com a vida familiar.

1.7. A crise económica será acompanhada por um aumento do desemprego e uma taxa de emprego mais baixa, o que impedirá indirectamente a UE de alcançar os objectivos da sua política de emprego.

1.8. É fundamental que os Estados-Membros dêem prioridade a estas orientações, cruciais para o emprego e o crescimento, ou seja: 1) executem políticas de emprego que visem atingir o pleno emprego, melhorem a qualidade e a produtividade do trabalho e reforcem a coesão social e territorial; 2) garantam mercados de trabalho inclusivos, aumentem o carácter atractivo do trabalho e o tornem financeiramente compensador para os desempregados,

incluindo as pessoas desfavorecidas e inactivas; 3) alarguem e reforcem o investimento no capital humano ⁽¹⁾.

1.9. O CESE entende que os parceiros sociais e a sociedade civil deverão cooperar entre si em todas as fases da elaboração e da aplicação das orientações.

2. Síntese do documento da Comissão

2.1. Estas orientações correspondem a compromissos nacionais a nível da UE e estabelecem objectivos globais a realizar pelos Estados-Membros. As orientações integradas chegarão ao seu termo no final do primeiro ciclo trienal, tendo assim de ser renovadas para o ciclo seguinte.

2.2. Segundo a Comissão, durante o primeiro ciclo da Estratégia de Lisboa renovada (2005-2008), os Estados-Membros aceleraram a execução das reformas estruturais. As reformas integradas na Estratégia de Lisboa contribuíram para aumentar o potencial de crescimento das economias nacionais. Graças a elas a economia europeia ficou mais resistente a choques externos, como a subida dos preços da energia e das matérias-primas e as flutuações cambiais.

2.3. A nova governação definida pela Estratégia de Lisboa, que dá ênfase à parceria entre o nível europeu e o nível dos Estados-Membros, tem provado ser eficaz. Na opinião da Comissão, as orientações integradas estão a desempenhar o seu papel, não necessitando de ser revistas.

3. Observações anteriores do CESE

3.1. O CESE analisou num parecer emitido o ano passado as directrizes para as políticas de emprego e as suas insuficiências ⁽²⁾. Esta análise continua a ser válida.

⁽¹⁾ Orientações integradas para o crescimento e o emprego (17, 19 e 23) in COM(2007) 803 final Parte V).

⁽²⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu de 13 de Fevereiro de 2008 sobre a «Proposta de Decisão do Conselho sobre directrizes para as políticas de emprego dos Estados-Membros» (JO C 162 de 25.6.2008), relator: Wolfgang Greif.

3.2. O CESE considerava que os programas nacionais de reforma não eram suficientemente ambiciosos no atinente à política de emprego e aos direitos e obrigações dos trabalhadores. Isso deve-se ao facto de, no âmbito das actuais directrizes, caber aos Estados-Membros estabelecer os seus próprios objectivos, o que faz recear que as acções de política de emprego deixarão de ser avaliadas com base em objectivos específicos e mensuráveis.

3.3. É indispensável realçar com mais veemência a integração dos jovens no mercado de trabalho e continuar a dar ênfase à luta contra a discriminação em razão de idade, origem étnica ou orientação sexual.

3.4. Se a UE pretende tornar-se num espaço económico assente no conhecimento, a transição para a economia do conhecimento deverá ser norteada por uma abordagem mais rigorosa e contar com um empenho mais enérgico centrado na formação profissional e na aprendizagem ao longo da vida. Só deste modo logrará adaptar-se às novas tecnologias e à reestruturação da base industrial e dará aos cidadãos a possibilidade de adquirirem conhecimentos transferíveis. É, por conseguinte, necessário promover mais consequentemente o investimento na investigação, no desenvolvimento e na inovação para, por um lado, estimular a economia e, por outro, criar novos empregos ⁽³⁾.

3.5. Nas Orientações para o Emprego não é dado o devido relevo às questões da igualdade de género e à conciliação da vida profissional com a vida familiar, quando isso seria fundamental para fazer face às mutações demográficas e aos desafios do envelhecimento dos trabalhadores.

3.6. O CESE realçava igualmente a importância de dispor de financiamento adequado à escala nacional e comunitária para aplicar as políticas a favor do emprego.

4. Observações na generalidade

4.1. A crise económica será acompanhada, a curto e a médio prazo, por um aumento do desemprego e uma taxa de emprego mais baixa, o que impedirá indirectamente a UE de alcançar os objectivos do processo de Lisboa.

4.2. Não obstante terem sido visíveis alguns progressos antes da crise, as diferenças dentro de cada Estado-Membro e entre os vários Estados-Membros em termos de consecução dos objectivos e da aplicação das várias medidas continuam a ser um problema candente, exacerbado agora pela crise económica.

4.3. Para evitarem uma repetição da profunda recessão dos anos trinta, os Estados-Membros deveriam, na opinião do CESE, dar prioridade às orientações relevantes para o crescimento e o emprego. A crise afectará principalmente os países cujos governos, em vez de tomarem medidas para apoiar o emprego na economia, tenham continuado a praticar a política que adoptariam numa situação económica normal.

4.4. As orientações de maior prioridade têm por objectivo: 1) executar as políticas de emprego que visem atingir o pleno emprego, melhorar a qualidade e a produtividade do trabalho e reforçar a coesão social e territorial; 2) garantir os mercados de trabalho inclusivos, aumentar o carácter atractivo do trabalho e torná-lo financeiramente compensador para os desempregados, incluindo as pessoas desfavorecidas e inactivas; 3) alargar e reforçar o investimento no capital humano ⁽⁴⁾.

4.5. Neste contexto, é fundamental que a Comissão e os demais actores simplifiquem o mais rapidamente possível as disposições de aplicação dos Fundos Estruturais, do Fundo Social Europeu e do Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização para financiar a execução das Orientações para o Emprego. O CESE volta a insistir na importância de um financiamento adequado a nível nacional e europeu que permita dar prioridade a iniciativas relacionadas com o emprego.

4.6. O CESE gostaria de ver a Comissão desempenhar um papel mais activo na elaboração dos objectivos da UE e dos Estados-Membros, bem como no acompanhamento e na avaliação dos progressos realizados. Isso aumentaria o impacto e a relevância nos Estados-Membros dos relatórios anuais no âmbito dos programas nacionais de reformas.

4.7. O CESE frisa, por último, que os parceiros sociais e a sociedade civil deverão cooperar entre si em todas as fases da elaboração e da aplicação das orientações em apreço.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽³⁾ O CESE abordou já este tema, designadamente, nos seus pareceres de: — 12.7.2007 sobre «O investimento no conhecimento e na inovação (Estratégia de Lisboa)» in JO C 256 de 27.10.2007; — 26.2.2009 sobre a «Cooperação e transferência de conhecimentos entre os organismos de investigação, a indústria e as PME – Uma condição importante para a inovação» – relator: Gerd Wolf, (JO C 218 de 11.9.2009, p. 8).

⁽⁴⁾ Ver nota 1.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 92/85/CEE do Conselho relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho

[COM(2008) 637 final – 2008/0193 (COD)]

(2009/C 277/22)

Relatora: **Mária HERCZOG**

Em 7 de Novembro de 2008, o Conselho decidiu, de harmonia com o disposto no artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 92/85/CEE do Conselho relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho

COM(2008) 637 final – 2008/0193 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 6 de Abril de 2009, sendo relatora Mária Herczog.

Na 453.^a reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 82 votos a favor, 37 votos contra e 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité apoia a proposta de directiva apresentada pela Comissão com o objectivo de melhorar a protecção das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes.

1.2. O Comité considera que a iniciativa da Comissão representa uma excelente oportunidade de reforçar as disposições legislativas na matéria, não só permitindo às mulheres uma boa recuperação depois do parto como também encorajando-as a amamentar e a forjar laços duradouros com o recém-nascido.

1.3. O Comité julga inaceitáveis condições de trabalho que sejam insuficientemente seguras durante a gravidez e o período de amamentação. As mulheres devem ser encorajadas a anunciar a sua gravidez logo que possível, para permitir que os eventuais riscos para a sua saúde ou segurança sejam avaliados e prevenidos. Haverá que prestar especial atenção aos riscos para a fertilidade feminina e masculina, assim como para o embrião.

1.4. O CESE apela igualmente a mais apoios para os pais de crianças que tenham necessidades específicas ou se encontrem em circunstâncias especiais, como sejam os bebés prematuros, deficientes ou doentes, os nascimentos múltiplos e as hospitalizações, ou ainda a adopção ou a guarda de crianças.

1.5. O Comité concorda com a opinião da Comissão de que uma licença de maternidade remunerada mínima de 18 semanas deveria ser garantida a todas as trabalhadoras grávidas. Contudo, apela a que a Comissão tenha em conta a recomendação da Plataforma Social ⁽¹⁾ (que inclui o Lóbi Europeu das Mulheres), bem como as da OMS ⁽²⁾ e da UNICEF ⁽³⁾, que se baseiam nos benefícios para a criança da amamentação durante os primeiros seis meses de vida enquanto medida de prevenção quer para a mãe quer para a criança. Defende, por isso, a procura de novas soluções jurídicas concretas que tornem mais fácil a amamentação, em termos quer do tempo autorizado quer das instalações previstas para o efeito.

1.6. Por outro lado, o Comité entende que as faltas por motivo de saúde durante a gravidez não devem ter o mínimo impacto na duração da licença de maternidade, mas solicita que a Comissão clarifique exactamente a que período antes do parto se refere.

(1) Posição comum do Grupo Director da Plataforma Social sobre as alterações da Directiva que altera a Directiva 92/85/CEE relativa à licença de maternidade, 19.2.2009.

(2) «Uma recomendação global para a saúde pública é a de que as crianças devem ser exclusivamente amamentadas durante os seis primeiros meses de vida, a fim de assegurar um crescimento, um desenvolvimento e uma saúde ideais» (*Estratégia global para a alimentação dos bebés e das crianças jovens – A55/15*, ponto 10), in: http://www.who.int/nutrition/topics/infantfeeding_recommendation/en/index.html. Ver também Michael S. Kramer, Ritsuko Kakuma: «The optimal duration of exclusive breastfeeding - A systematic review», Organização Mundial da Saúde, 2002, in: http://www.who.int/nutrition/topics/optimal_duration_of_exc_bfeeding_review_eng.pdf.

(3) Ver <http://www.unicef.org>.

1.7. O Comité concorda com a proposta de que os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para proteger as trabalhadoras grávidas ou lactantes, na acepção do artigo 2.º (4) da directiva original, das consequências de um despedimento abusivo.

1.8. O Comité concorda que as trabalhadoras têm o direito de voltar a trabalhar, no mesmo posto de trabalho ou num outro equivalente, nas mesmas condições, e de beneficiar de quaisquer melhorias nas condições de trabalho a que teriam tido direito durante a sua ausência.

1.9. O Comité também defende expressamente que a remuneração durante a licença de maternidade seja equivalente ao salário normal. Esta disposição é não só necessária como também uma forma de reconhecer a importância da maternidade.

1.10. Em conformidade com os princípios gerais da flexibilidade e do ciclo de vida, a proposta deveria ser encarada no contexto das dificuldades ligadas às necessidades do cuidado das crianças de menos de dois anos (5). O trabalho em horário flexível para os pais negociado por todas as partes tem-se revelado uma solução interessante neste contexto.

1.11. A licença de maternidade, enquanto forma de protecção da gravidez e da maternidade, é totalmente distinta da licença parental. O período proposto de 18 semanas visa antes de mais permitir a recuperação das mulheres após o parto e garantir um período mínimo de amamentação e de contacto entre a mãe e o recém-nascido. O Comité salienta a importância da licença parental como ocasião para ambos os pais de passarem tempo com os filhos, mas entende que a licença parental deve estar no seguimento da licença de maternidade e permitir que os pais também tenham essa possibilidade.

1.12. O Comité aproveita para sugerir a previsão de iniciativas que permitam aos avós ou a outros membros da família mais próxima cuidarem das crianças, caso os pais também o desejem e isso

(4) Ver Directiva 92/85/CEE do Conselho, de 19.10.1992, artigo 2.º («Definições»): Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

- a) Trabalhadora grávida: toda a trabalhadora grávida que informe o empregador do seu estado, em conformidade com as legislações e/ou práticas nacionais;
- b) Trabalhadora puérpera: toda a trabalhadora puérpera nos termos das legislações e/ou práticas nacionais que informe o empregador do seu estado, em conformidade com essas legislações e/ou práticas;
- c) Trabalhadora lactante: toda a trabalhadora lactante nos termos das legislações e/ou práticas nacionais que informe o empregador do seu estado, em conformidade com essas legislações e/ou práticas.

(5) Vide Lamb, M. E., Ahnert, L. (2006): «Nonparental child care: Context, concepts, correlates and consequences», in: W. Damon, R. M. Lerner, K. A. Renninger, T. E. Sigel (eds.): *Handbook of Child Psychology* (Vol. 4) *Child Psychology in Practice*, pp. 950-1016, Hoboken, NJ. e Chichester, Wiley.

seja no interesse da criança. Essa medida contribuiria para satisfazer melhor as necessidades dos mercados de trabalho e para conciliar a vida familiar com a vida profissional. Estes cuidados adicionais temporários prestados por membros da família não dispensam o Estado da sua responsabilidade de proporcionar serviços adequados, em termos de quantidade e de qualidade, de acolhimento de crianças durante o dia.

1.13. O CESE reconhece a importância de uma abordagem integrada e abrangente da questão, que permita uma visão de conjunto e combine o progresso económico com um avanço social. A esse respeito, os responsáveis políticos devem atender a diferentes necessidades, valores divergentes e conflitos de interesses nos seguintes aspectos:

- questões demográficas (incluindo a fraca natalidade e o número crescente de reformados);
- as necessidades do mercado de trabalho;
- a educação e a aprendizagem ao longo da vida;
- igualdade de oportunidades para homens e mulheres;
- conciliação de vida profissional, familiar e privada;
- acolhimento de crianças de alta qualidade, acessível e bem situado;
- cidadania activa;
- solidariedade entre gerações;
- combate à pobreza e à exclusão social;
- os interesses da criança (6).

Por conseguinte, o Comité exorta as instituições comunitárias e os Estados-Membros a terem em conta a necessidade de uma abordagem integrada da proposta legislativa em apreço e de evitar qualquer limitação do seu âmbito de aplicação e das suas implicações.

1.14. Se o objectivo da proposta é promover a conciliação da vida familiar e da vida laboral, a licença de maternidade não pode ser vista isoladamente de uma série de outros instrumentos nos domínios acima referidos.

1.15. A esse nível, é crucial o papel dos parceiros sociais, enquanto principais intervenientes no mercado de trabalho. A sociedade civil também tem que assumir um papel activo neste processo, tanto assegurando que os Estados-Membros cumprem a directiva como apoiando de todas as formas a abordagem integrada anteriormente proposta.

(6) Cf. a estratégia da Comissão Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança, lançada em 4.7.2006 (in: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12555.htm>).

2. Contexto

2.1. A proposta de directiva que altera a Directiva 92/85/CEE visa melhorar a protecção das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes. A protecção é necessária por várias razões. A duração da licença de maternidade depende de vários factores que devem ser considerados quando esta for regulamentada. A directiva anterior prevê um mínimo de 14 semanas consecutivas de licença de maternidade e estabelece também requisitos de saúde e segurança no local de trabalho para proteger as trabalhadoras grávidas, puérperas e lactantes. Uma mulher não pode ser despedida durante a licença de maternidade. De acordo com o n.º 7 do artigo 2.º de um instrumento jurídico anterior (a Directiva 76/207/CEE), a mulher tem o direito, após o termo da licença de maternidade, de retomar o seu posto de trabalho ou um posto de trabalho equivalente. Qualquer tratamento menos favorável da mulher é considerado discriminação.

O Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres 2006-2010 (7) previa a revisão da legislação comunitária em vigor. A Directiva 92/85/CEE não foi incluída no exercício de reformulação e deverá, por isso, ser revista agora.

2.2. O Conselho Europeu de Março de 2006 sublinhou a importância de um melhor equilíbrio entre vida profissional e privada, para fomentar o crescimento económico, a prosperidade e a competitividade, e aprovou o Pacto Europeu para a Igualdade entre Homens e Mulheres (8). O Parlamento Europeu apelou repetidas vezes à revisão da legislação vigente em matéria de protecção das trabalhadoras grávidas e de licença parental, bem como a medidas para melhorar a conciliação da vida profissional, privada e familiar. Por exemplo, na Resolução de 21 de Fevereiro de 2008 sobre o futuro demográfico da Europa (9), o Parlamento Europeu instou os Estados-Membros a inspirarem-se nas melhores práticas quanto à duração da licença de maternidade e sublinhou que era possível influenciar positivamente as curvas da natalidade, através de políticas públicas concertadas, mediante a criação de um ambiente material e psicológico favorável à família e à infância. Numa resolução anterior, de 27 de Setembro de 2007 (10), o Parlamento exortara já os Estados-Membros a mutualizar os custos dos subsídios de maternidade e de licença parental e acolheu com agrado o processo de consulta com os parceiros sociais. Apelo ao combate à discriminação contra mulheres grávidas no

mercado de trabalho e a um elevado nível de protecção da maternidade. O Conselho Europeu de Março de 2008 reiterou a necessidade de mais esforços para conciliar o trabalho com a vida privada e familiar das mulheres e dos homens (11).

A directiva é a décima directiva individual abrangida pelo n.º 1 do artigo 16.º da directiva-quadro 89/391/CEE relativa à segurança e à saúde no trabalho. Propõe-se agora que a revisão inclua um alargamento da base jurídica ao artigo 141.º do Tratado CE sobre a igualdade de tratamento.

2.3. Os cidadãos e os representantes da sociedade civil consultados pela Comissão expressaram a sua preocupação pelo facto de ter filhos causar muito maior impacto nas perspectivas de trabalho da mulher do que do homem. A taxa de emprego de mulheres com filhos é de apenas 65 %, contra 91,7 % para os homens. As mulheres têm de se confrontar com pressupostos estereotipados sobre as suas responsabilidades domésticas e as suas capacidades para o emprego (12). Isso pode levar a que menos mulheres regressem ao mercado de trabalho após terem tido um filho.

3. Observações na generalidade

3.1. Na sua comunicação de 2006 (13), a Comissão afirmou que os direitos da criança são uma prioridade da UE e que os Estados-Membros estão obrigados a respeitar a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e os seus protocolos facultativos, bem como os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Em Março de 2006, o Conselho Europeu exortou os Estados-Membros «a tomarem as medidas necessárias para reduzir rápida e significativamente a pobreza infantil, dando a todas as crianças oportunidades iguais, independentemente do seu estrato social» (14). No caso vertente, isso significa dar a possibilidade a todas as crianças de serem amamentadas e cuidadas de acordo com as suas necessidades de desenvolvimento e, caso necessário, de terem acesso a cuidados de dia flexíveis, de elevada qualidade e acessíveis em termos económicos.

3.2. A política de emprego da UE promove uma abordagem à vida baseada no ciclo de vida, reconhecendo que os trabalhadores têm diferentes necessidades e prioridades em diferentes etapas das suas vidas. A Directiva sobre a protecção durante a gravidez, a licença de maternidade e a amamentação deve reflectir-se nesta abordagem baseada no ciclo de vida.

(7) Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres 2006-2010 (COM(2006) 92 final).

(8) Ver Anexo II às Conclusões do Conselho Europeu de 23 e 24 de Março de 2006 em: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/pt/ec/99410.pdf.

(9) Resolução do Parlamento Europeu de 21.2.2008 sobre o Futuro demográfico da Europa (2007/2156 (INI) (A6-0024/2008), em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0066+0+DOC+XML+V0//PT>.

(10) Resolução do Parlamento Europeu de 27 Setembro 2007 sobre a igualdade entre homens e mulheres na União Europeia – 2007 (2007/2065(INI) (P6_TA(2007)0423) em: <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang = 2 & procnum = INI/2007/2065>.

(11) Ver Conclusões do Conselho Europeu de 13 e 14 de Março de 2008 em: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/pt/ec/99410.pdf.

(12) Comunicação da Comissão: «Citizen's Summary – Better maternity leave provisions designed to promote reconciliation of family and working life» (ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId = 611 & langId = en); Posição comum sobre a revisão da Directiva 96/34/CE do Conselho, de 3 de Junho de 1996, relativa ao acordo-quadro sobre a licença parental celebrado pela Plataforma Social, em Janeiro de 2009.

(13) Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança (COM(2006) 367 final).

(14) Ver ponto 72 das Conclusões da Presidência, 23 e 24 de Março de 2006 (ref. na nota 1 *supra*).

3.3. Como afirmou o Lóbi Europeu das Mulheres, «as disposições em matéria de maternidade aplicam-se exclusivamente às mulheres. O acto físico de dar à luz e as fases subsequentes pós-parto e de amamentação devem ser reconhecidos e apoiados pelos responsáveis políticos, pelos empregadores e pela sociedade em geral» (15). Como ficou dito acima, a Europa está dotada de um quadro jurídico que proíbe a discriminação com base no sexo através de uma série de medidas legislativas. Contudo, as mulheres reduzem muitas vezes o seu horário de trabalho ou tiram licenças mais longas para tomar conta das crianças, o que significa que têm salários e pensões mais baixos. É, pois, urgente um melhor cumprimento da legislação em vigor em matéria de igualdade.

3.4. As mulheres devem dispor de flexibilidade para escolher quando desejam gozar a licença de maternidade. Por outro lado, os empregadores precisam de gerir os seus recursos humanos a fim de compensar a trabalhadora ausente. A sua planificação deverá ter em conta uma licença mínima (de pelo menos seis meses após o parto) (16).

3.5. A proposta daria às mulheres o direito de requererem, após o termo da licença de maternidade, um horário flexível, devendo o empregador ter em consideração as necessidades de ambas as partes. O Comité concorda com esta disposição.

3.6. Para serem alcançados, os vários objectivos das estratégias europeias para a execução da Estratégia de Lisboa, para as metas de Barcelona, mas também os objectivos sobre a situação demográfica, a solidariedade entre gerações, a igualdade de oportunidades e um maior equilíbrio entre vida profissional e familiar terão que ser clarificados e harmonizados.

3.7. Na tentativa de aumentar o número de mulheres trabalhadoras (17), a UE deve promover a conciliação entre a vida laboral, familiar e privada de forma que as diferentes necessidades, os valores concorrentes e os conflitos de interesses sejam geridos e monitorizados de forma transparente.

3.8. Uma grande parte dos Estados-Membros elaborou medidas para promover uma melhor conciliação entre a vida laboral, familiar e privada, que reflectem as necessidades dos diferentes mercados de trabalho nacionais e a diversidade de tradições e culturas existentes na Europa. Se a proposta pretende defender essa conciliação, a licença de maternidade não pode ser encarada isoladamente de todos os outros instrumentos existentes nesse domínio. Estes incluem o trabalho a tempo parcial, a assistência às crianças, condições flexíveis de trabalho, licença parental e outras formas de licença que são, em muitos casos, mais relevantes para conciliar a vida laboral e familiar.

4. Observações na especialidade

4.1. A principal base jurídica desta proposta é a saúde e segurança das mulheres grávidas e lactantes. No entanto, existe uma ligação lógica entre as questões de saúde e de segurança e i) o direito da criança a cuidados adequados, ii) a conciliação entre vida familiar e profissional, e iii) oportunidades de emprego e de

carreira profissional. Além disso, a situação demográfica na Europa exige uma política de encorajamento e apoio a taxas de natalidade mais elevadas. As questões examinadas na proposta de directiva não podem ser encaradas isoladamente: devem ser vistas como um todo complexo, tal como descrito nas recomendações.

4.2. Deverá ser prestada especial atenção aos riscos para a fertilidade tanto das mulheres como dos homens. Ambos devem ser protegidos contra os factores envolvidos nas mutações genéticas que provocam a infertilidade e, pior ainda, podem causar malformações do embrião.

4.3. A licença de maternidade para proteger a gravidez e a maternidade deve ser claramente diferenciada da licença parental. O período proposto de 18 semanas tem por objectivo primário possibilitar a recuperação das mulheres após o parto e assegurar um período mínimo de amamentação. Embora apoie esta solução, o Comité apela a que sejam encontradas outras soluções jurídicas e práticas que facilitem às mães a amamentação ou a extracção do leite com a ajuda de uma bomba no local de trabalho, para lhes dar tempo suficiente para amamentarem, de acordo com as recomendações da OMS e da UNICEF (18) (p. ex., o direito de contarem as pausas para amamentação como tempo de trabalho).

4.4. Em casos especiais (bebés prematuros, deficientes ou doentes, nascimentos múltiplos, hospitalização múltipla), a Comissão propõe que os Estados-Membros possam prever uma licença mais longa, dada a necessidade de cuidados especiais. Para o Comité, esta lista não deve ser exaustiva e deve deixar aos Estados-Membros a possibilidade de terem em conta ainda outros casos, tais como partos por cesariana ou complicações pós-natais. A licença parental também deve ser garantida em caso de adopção ou guarda de nascituros.

4.5. Em conformidade com a Convenção 183 da OIT (19), o Comité apoia a proposta de que o número mínimo de semanas de licença a tomar após o parto seja de seis, mas entende que seis semanas devem ser o limite mínimo. Esse limite mínimo é essencial para permitir às mulheres uma boa recuperação depois do parto e para encorajá-las a amamentar e a forjar laços duradouros com o recém-nascido.

4.6. Tendo em mente a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (20), a Comissão deve executar um estudo paralelo que considere o impacto das medidas propostas na criança. A criança deve ser bem nutrida e o seu bem-estar tido em conta. O bem-estar da criança e a importância da infância durante esta etapa extremamente importante da vida são decisivos em si, mas, ao mesmo tempo, as crianças constituem também a força de trabalho do futuro; a falta de cuidado e de apoio nesta fase precoce poderá levá-las a falhas na escola e na integração mais tarde na sociedade.

(15) Propostas do Lóbi Europeu das Mulheres sobre a proposta da Comissão relativa à Directiva que altera a Directiva 92/85/CEE, Janeiro de 2009, p. 2.

(16) Ver o ponto 4.5 das «Observações na especialidade».

(17) Nomeadamente através da Estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego.

(18) Ver notas 2 e 3.

(19) Ver <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C183>.

(20) *Convenção sobre os Direitos da Criança*, adoptada pela Assembleia-Geral na sua Resolução 44/25, de 20 de Novembro de 1989 e que entrou em vigor em 2 de Setembro de 1990, nos termos do artigo 49.º. In: <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>.

4.7. O Comité apoia as novas disposições segundo as quais as baixas durante a gravidez por motivo de doença ou de complicações com a gravidez não devem ter qualquer impacto na duração da licença de maternidade, mas solicita que a Comissão clarifique a que período antes do parto se refere. As disposições da directiva sobre esta questão devem evitar toda e qualquer ambiguidade ⁽²¹⁾.

4.8. O Comité concorda com a proposta de que os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para proteger as trabalhadoras grávidas ou lactantes, na acepção do artigo 2.º ⁽²²⁾ da directiva original, das consequências de um despedimento abusivo.

4.9. Embora esteja consciente de que em certos países a remuneração durante a licença de maternidade está limitada ao montante da remuneração durante as baixas por doença, o Comité salienta que uma remuneração mais baixa do que o salário previsto prejudica e penaliza a mulher pelo seu papel biológico de ser mãe e não considera a importância da maternidade. Uma remuneração mais baixa também tem repercussões a longo prazo, nomeadamente nos seus direitos de reforma.

4.10. A protecção do emprego é uma forma de assegurar uma crescente taxa de natalidade, tempo suficiente para a licença e maior participação da mulher no mercado de trabalho. Para isso, são necessárias medidas e horas de trabalho flexíveis. De acordo com a exposição de motivos da directiva: «(...) é possível influenciar positivamente a taxa de natalidade, através de políticas públicas concertadas, mediante a criação de um ambiente material e psicológico favorável à família e à infância» ⁽²³⁾.

4.11. Deve ser dada maior importância ao papel desempenhado pelos avós e outros membros da família, que ajudam a cuidar da criança, apoiando os pais que trabalham. O papel de outros membros da família pode ajudar a manter a estrutura familiar e reduzir o stress dos pais trabalhadores, além de ajudar a satisfazer as

necessidades do mercado de trabalho e contribuir para conciliar a vida familiar com a vida profissional. A este respeito, também deveriam ser contemplados programas e iniciativas de cuidado das crianças apoiados por todos os Estados-Membros, como sejam os diferentes programas nacionais já disponíveis ⁽²⁴⁾. Estes cuidados adicionais temporários prestados por membros da família não dispensam o Estado da sua responsabilidade de proporcionar serviços adequados, em termos de quantidade e de qualidade, de acolhimento de crianças durante o dia.

4.12. Os cuidados infantis são uma forma de emprego para as mulheres, mas a qualidade e normas destes serviços devem ser garantidas. As metas de Barcelona visam alcançar até 2010 locais de assistência no mínimo a 33 % das crianças com menos de 3 anos de idade e a 90 % das crianças entre os 3 anos e a idade obrigatória de entrada para a escola. Além disso, mesmo que 33 % consigam um lugar na creche o que acontece aos outros dois terços?

4.13. No que diz respeito à qualidade da assistência a crianças, há pouca informação disponível sobre a assistência informal prestada em casa dada por amas, *babysitters* e *au pair*; muitas delas não são qualificadas, não estão formalmente inscritas e permanecem excluídas dos sistemas de controlo oficiais. Estas trabalhadoras não se inserem nas categorias de emprego formalmente reconhecidas e carecem, por isso, de protecção social adequada. Os Estados-Membros e as autarquias devem empenhar-se para assegurar assistência de qualidade de todas as formas. Os parceiros sociais devem solicitar regulamentação e transparência não apenas na assistência infantil profissional, mas também em todas as formas de assistência em casa e informal, promovendo e exigindo a formação profissional e as inspecções. Incentivos fiscais poderiam encorajar a criação de mais centros de acolhimento de elevada qualidade. Dado o elevado número de mulheres activas no sector da assistência, melhorar as condições de trabalho e as qualificações neste sector contribui também para a estratégia global da UE nesta área.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

⁽²¹⁾ O n.º 5 do novo artigo 8.º refere «quatro semanas ou mais» (COM(2008) 637 final, p. 15).

⁽²²⁾ Ver nota n.º 4.

⁽²³⁾ Directiva COM(2008) 637 final, p. 1.

⁽²⁴⁾ http://www.coe.int/t/dg3/youthfamily/enfance/parenting_en.asp.

ANEXO 1

Ao Parecer do

Comité Económico e Social Europeu

As propostas de alteração seguintes foram rejeitadas mas obtiveram pelo menos um quarto dos votos (n.º 3 do artigo 54.º do Regimento):

Ponto 1.5

Alterar:

«O Comité concorda com a opinião da Comissão de que uma licença de maternidade remunerada mínima de 18 semanas deveria ser garantida a todas as trabalhadoras grávidas. Contudo, apela a que a Comissão tenha em conta a recomendação da Plataforma Social (que inclui o Lóbi Europeu das Mulheres), bem como as da OMS e da UNICEF, que se baseiam nos benefícios para a criança da amamentação durante os primeiros seis meses de vida enquanto medida de prevenção quer para a mãe quer para a criança. Defende, por isso, a procura de novas soluções jurídicas concretas que tornem mais fácil a amamentação, em termos quer do tempo autorizado quer das instalações previstas para o efeito. O Comité recomenda que a Comissão baseie em dados concretos a sua proposta de prolongar a licença de maternidade mínima remunerada para lá das 14 semanas. Não há quaisquer provas concretas de que o actual período de 14 semanas seja insuficiente em termos de saúde ou de segurança.».

Resultado da votação	A favor: 40	Contra: 83	Abstenções: 5
-----------------------------	-------------	------------	---------------

Ponto 1.9

Alterar:

«O Comité, face aos apelos a ~~também defende expressamente~~ que a remuneração durante a licença de maternidade seja equivalente ao salário normal, exorta a Comissão a ter presentes os enormes custos adicionais que isso acarretará não só para os Estados-Membros como também para as empresas, e sobretudo para as PME, cuja sobrevivência no actual clima económico é crucial. Esta disposição é não só necessária como também uma forma de reconhecer a importância da maternidade.».

Resultado da votação	A favor: 39	Contra: 79	Abstenções: 3
-----------------------------	-------------	------------	---------------

Ponto 1.11

Alterar:

«A licença de maternidade, enquanto forma de protecção da gravidez e da maternidade, é totalmente distinta da licença parental. O período de licença de maternidade ~~proposto de 18 semanas~~ visa antes de mais permitir a recuperação das mulheres após o parto e garantir um período mínimo de amamentação e de contacto entre a mãe e o recém-nascido. O Comité salienta a importância da licença parental como ocasião para ambos os pais de passarem tempo com os filhos, mas entende que a licença parental deve estar no seguimento da licença de maternidade e permitir que os pais também tenham essa possibilidade.».

Resultado da votação	A favor: 41	Contra: 79	Abstenções: 3
-----------------------------	-------------	------------	---------------

Ponto 4.3

Alterar:

«A licença de maternidade para proteger a gravidez e a maternidade deve ser claramente diferenciada da licença parental. O período de ~~licença de maternidade proposto de 18 semanas~~ tem por objectivo primário possibilitar a recuperação das mulheres após o parto e assegurar um período mínimo de amamentação. Embora apoie esta solução, o Comité apela a que sejam encontradas outras soluções jurídicas e práticas que facilitem às mães a amamentação ou a extracção do leite com a ajuda de uma bomba no local de trabalho, para lhes dar tempo suficiente para amamentarem, de acordo com as recomendações da OMS e da UNICEF (p. ex., o direito de contarem as pausas para amamentação como tempo de trabalho).».

Resultado da votação	A favor: 41	Contra: 79	Abstenções: 3
-----------------------------	-------------	------------	---------------

Ponto 4.9

Aditar:

«Embora esteja consciente de que em certos países a remuneração durante a licença de maternidade está limitada ao montante da remuneração durante as baixas por doença, o Comité salienta que uma remuneração mais baixa do que o salário previsto prejudica e penaliza a mulher pelo seu papel biológico de ser mãe e não considera a importância da maternidade. Uma remuneração mais baixa também tem repercussões a longo prazo, nomeadamente nos seus direitos de reforma. Por outro lado, a Comissão Europeia deve ter em consideração os importantes custos adicionais não apenas para os Estados-Membros mas também para as empresas, nomeadamente para as PME, cuja sobrevivência na presente situação económica é crucial.».

Resultado da votação	A favor: 39	Contra: 79	Abstenções: 3
-----------------------------	-------------	------------	---------------

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 2003/48/CE do Conselho relativa à tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de juros

[COM(2008) 727 final – 2008/0215 (CNS)]

(2009/C 277/23)

Relator: **Umberto BURANI**

Em 2 de Dezembro de 2008, em conformidade com o artigo 94.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 2003/48/CE do Conselho relativa à tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de juros

COM(2008) 727 final – 2008/0215 (CNS).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 1 de Abril de 2009, sendo relator Umberto Burani.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 193 votos a favor, 3 contra e 8 abstenções, o seguinte parecer:

1. Síntese e conclusões

1.1. A proposta de directiva apresentada pela Comissão visa alargar o âmbito de aplicação da Directiva 2003/48/CE, actualmente limitada aos juros da poupança, a uma série de novos produtos financeiros que, apesar de gerarem benefícios, não são abrangidos pelas disposições actualmente em vigor.

1.2. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) manifesta o seu total acordo em relação à iniciativa, mas também perplexidade quanto a algumas das complicações administrativas e legais decorrentes das novas normas. A Comissão reconheceu o problema e fez o possível para reduzir ao mínimo as suas implicações. Trata-se de um esforço que, apesar de louvável, foi travado pela complexidade das novas obrigações previstas e pela dificuldade da aplicação das disposições.

1.3. Os custos representam um aspecto relevante, que penalizaria não só os operadores e o mercado em geral, mas também as administrações fiscais, devido à questão da gestão e à necessidade de controlos mais precisos e alargados. As simplificações nem sempre são fáceis, mas permanecem necessárias. Contudo, o CESE recorda que, mais do que os custos, devemos preocupar-nos com a qualidade das informações: normas difíceis ou complexas resultam muitas vezes em informações insuficientes.

1.4. O CESE chama a atenção para a necessidade de evitar que as novas normas tenham de ser aplicadas unilateralmente pela UE. Com efeito, sem acordos com os países terceiros e os «países do acordo» poder-se-ia assistir à transferência de grandes volumes de operações da Europa para outras zonas. Simultaneamente, há o risco de colocar a Europa numa situação altamente desequilibrada, do ponto de vista da concorrência, em relação ao resto do mundo. A UE deveria, por conseguinte, entabular negociações

para acordar a adopção simultânea de medidas idênticas nas principais praças financeiras mundiais.

2. Introdução

2.1. A Directiva 2003/48/CE estabeleceu as modalidades necessárias para tributar os juros da poupança provenientes de um Estado-Membro e destinados a beneficiar residentes noutra Estado-Membro. Em Setembro de 2008, a Comissão apresentou ao Conselho um relatório sobre os efeitos da directiva, com base nos dados comunicados pelas administrações fiscais dos Estados-Membros sobre os primeiros dois anos de experiência.

2.2. Os resultados favoráveis deste relatório incentivaram a Comissão a prosseguir o seu trabalho de aperfeiçoamento progressivo da directiva original, alargando entretanto o seu âmbito de aplicação. Foram introduzidas novas definições dos conceitos de «beneficiários efectivo» e «agente pagador», alargou-se o leque de produtos financeiros cujos benefícios se incluem no âmbito da directiva e foram revistos ou alterados inúmeros aspectos processuais.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE toma nota do empenho considerável da Comissão na redacção da sua proposta, com cujas linhas gerais está **plenamente de acordo**. A consulta do Estados-Membros e das partes envolvidas permitiu chegar à formulação de normas que visam melhorar as existentes, garantindo uma tributação dos rendimentos eficaz em benefício das administrações fiscais dos Estados-Membros e, indirectamente, corrigindo as distorções nos movimentos de capitais. Contudo, o CESE não pode deixar de manifestar algumas reservas em relação a determinados aspectos.

3.2. No seu conjunto, a proposta da Comissão parece responder a uma lógica de **adaptação progressiva da legislação fiscal à realidade de um mercado financeiro** que, antes da crise actual,

assistiu ao aparecimento de uma quantidade de produtos inovadores com características dificilmente classificáveis e não previstas pela directiva de 2003. Vários dos referidos produtos poderiam permitir contornar a legislação fiscal de uma forma perfeitamente legal: por conseguinte, é lógico que a nova directiva tente colmatar este «vazio» legislativo, incluindo no conceito de «receitas da poupança» (juros) outras receitas de produtos financeiros inovadores ou de alguma forma de seguros vida, que deveriam ser definidos com mais precisão. O CESE concorda com esta abordagem, mas refere que o objectivo deste alargamento não é incluir seguros de vida vulgares, pensões ou rendas vitalícias, uma vez que estes produtos têm um claro objectivo de cobertura de riscos a longo prazo. Mais, tendo em conta a variedade e a sofisticação dos produtos financeiros inovadores, nem sempre será fácil calcular o montante das receitas a declarar ou a sua base tributável.

3.3. Na introdução, a Comissão garante que durante a redacção da proposta se consideraram as **despesas administrativas** que resultarão para os operadores das alterações que se pretende introduzir na directiva de base e que, nesse sentido, consultou as administrações fiscais nacionais e o grupo de peritos criado nessa ocasião, em conformidade com os princípios de subsidiariedade e proporcionalidade estabelecidos pelo artigo 5.º do Tratado.

3.3.1. Todavia, o CESE considera que, apesar das boas intenções, o ponto fraco da proposta reside no **agravamento considerável dos encargos administrativos** para os operadores, juntamente com a necessidade de modificar procedimentos electrónicos existentes ou de introduzir outros totalmente novos. Acresce ainda o facto de, em alguns casos, a aplicação das novas normas ser incerta ou de aplicação difícil. A impressão geral é a de que os interesses das administrações fiscais nacionais – obviamente favoráveis enquanto destinatárias das disposições – prevaleceram em relação ao facto de **o agravamento dos encargos para os operadores acabar inevitavelmente por prejudicar os consumidores** e, mais em geral, o mercado. Por vezes esquece-se que as normas de difícil aplicação resultam muitas vezes em informações de pouca qualidade.

3.3.2. O CESE considera que, sem prejuízo dos conceitos fundamentais que inspiram a proposta, devem ser introduzidas apenas as alterações que, sem modificar o alcance das medidas, são úteis para **simplificar e tornar menos onerosos os procedimentos administrativos**, inserindo igualmente esclarecimentos sempre que necessário. É o caso, em particular, das medidas previstas para estabelecer a identidade e residência dos investidores, pois as alterações propostas pela Comissão implicam obrigações demasiado rígidas e pesadas. O CESE considera que, neste domínio, as alterações deveriam orientar-se pelas recentes recomendações do FISCO (*Fiscal Compliance Expert Group* – Grupo de Peritos para a Observância Fiscal), órgão de consulta criado pela própria Comissão, que sugeriu a propósito dos pedidos de isenção, que o investidor apresente uma declaração de residência para efeitos de retenção na fonte.

3.3.3. Em qualquer dos casos, a directiva deverá estabelecer explicitamente um princípio fulcral, ou seja, todos os novos procedimentos, disposições e obrigações deveriam aplicar-se a partir da entrada em vigor da nova directiva, sem efeitos retroactivos. Os

procedimentos electrónicos foram programados com base na directiva em vigor e a introdução de novas obrigações com efeito retroactivo implicariam modificações longas e complexas.

3.4. A Comissão compreendeu certamente a complexidade das obrigações exigidas aos operadores e, de facto, a **entrada em vigor** da directiva deverá ocorrer **três anos** após a data da sua publicação, um prazo que parece razoável e adequado. A experiência da directiva anterior mostrou, porém, que vários Estados-Membros adoptaram relativamente tarde as respectivas disposições regulamentares, o que originou problemas administrativos para os operadores. Por conseguinte, a proposta deveria prever a **obrigação de os Estados-Membros publicarem as regras de execução pelo menos dois anos antes de a directiva entrar em vigor**.

3.5. A **paridade de condições de concorrência** (*level playing field*) com os «países do acordo» (*agreement countries*), referida no considerando 24.º da directiva de 2003, é um objectivo apenas parcialmente alcançado e não aplicável aos países que não aderiram ao acordo. A presente proposta não refere a possibilidade de **alargar a aplicação da nova directiva a países terceiros**. Ainda que não se possa excluir a eventualidade de negociações que conduzam a um novo acordo, a situação actual de crise dos mercados leva a duvidar do êxito dessa iniciativa a curto prazo. A igualdade das condições de concorrência não seria a única afectada. A fuga de capitais - situação temida no considerando supra-citado mas omitida na nova proposta - teria consequências mais graves.. O CESE considera desaconselhável criar **novas divergências** entre as obrigações dos agentes pagadores dos Estados-Membros e as dos de outros países – sejam eles «países do acordo», países terceiros ou outros territórios dependentes ou associados. Esta posição é igualmente válida no que se refere ao anunciado alargamento da directiva a outras receitas.

4. Observações na especialidade

4.1. A proposta contém uma série de novas medidas em matéria de documentação a apresentar para a **identificação e determinação do local de residência fiscal dos beneficiários efectivos**. O **n.º 2 do artigo 3.º**, em particular, além da indicação da data e local de nascimento, exige também o número de identificação fiscal (NIF) ⁽¹⁾, para o qual cada país adoptou uma estrutura diferente, enquanto a directiva em vigor exige apenas uma ou outra. Uma simplificação possível poderia consistir em substituir, quando possível, o NIF pelo local e data de nascimento, elementos suficientes em todos os Estados-Membros para a identificação de cada residente.

4.1.1. Outra obrigação onerosa resulta do facto de a **documentação** produzida na origem ter de ser **constantemente actualizada**. Na opinião do CESE, esta regra é praticamente inaplicável e muito onerosa, pelo que propõe que a validade da documentação seja considerada ilimitada, no respeito das regras em matéria de «melhor informação disponível».

(1) Em inglês: TIN (*Tax Identification Number*); Em francês: NIF (*Numéro d'Identification Fiscale*).

4.1.2. Por outro lado, os esclarecimentos ulteriores levam a pensar que tanto o código fiscal como as actualizações são de carácter facultativo, no sentido em que só devem ser comunicados **se estiverem na posse do intermediário**. Se assim fosse, o principal motivo das objecções formuladas – isto é, o custo elevado dos procedimentos, deixaria de fazer sentido.

4.2. O novo n.º 1 do artigo 4.º alarga o conceito de beneficiário efectivo, uniformizando-o aos conceitos estabelecidos pela Directiva Branqueamento de Capitais (2005/60/CE) e cria a obrigação de uma investigação (*look-through*) das entidades e construções jurídicas de países terceiros, de acordo com indicações do anexo I da proposta de directiva. Por conseguinte, considera-se que um pagamento a essas entidades ou construções jurídicas é efectuado ao seu beneficiário efectivo no sentido das disposições da Directiva Branqueamento de Capitais.

4.2.1. O CESE sublinha as **divergências entre os objectivos almejados pela directiva sobre a tributação da poupança e a referida Directiva Branqueamento de Capitais**. Enquanto a primeira insta os agentes pagadores a identificarem os contribuintes que devem declarar os rendimentos da poupança ao seu Estado-Membro de residência, a segunda impõe-lhes que verifiquem, além da identidade da sociedade ou construção jurídica titular da conta, também a identidade da pessoa que efectivamente detém, controla ou tira benefícios da sociedade ou construção jurídica. Acresce que enquanto a Directiva Branqueamento de Capitais é aplicada com o rigor necessário apenas nos casos suspeitos, a presente proposta deveria aplicar-se a *todos* os beneficiários. A diferença reside no nível de aprofundamento exigido pelos casos de branqueamento de capitais, que vai bem além da «devida diligência» da legislação fiscal. A observância das regras propostas não é apenas difícil, mas também onerosa e aleatória.

4.3. O n.º 2 do artigo 4.º esclarece a natureza do **«agente pagador na altura da recepção»**, isto é, uma entidade cujos rendimentos ou parte dos rendimentos correspondentes aos seus membros não residentes (as categorias, que diferem de país para país, estão enumeradas no anexo III da proposta de directiva) não são tributáveis, no acepção da legislação nacional do seu **«país de gestão principal»**. Por «país de gestão principal» entende-se o país onde reside a pessoa que têm o título de propriedade principal e assegura a gestão da actividade. Os pagamentos recebidos ou atribuídos ao agente pagador na altura da recepção são considerados efectuados directamente aos **beneficiários efectivos** que legalmente são os destinatários dos rendimentos tributáveis.

4.3.1. A extensão da qualificação de «agente pagador na altura da recepção», já difícil de definir na prática com base nas regras

da directiva em vigor, poderia criar problemas administrativos e de sistema para os operadores originais, apesar do esforço de listagem das tipologias constante do anexo III. O operador original pode ainda ter dificuldade em determinar o local de «controlo efectivo». Estas inovações suscitam **grandes preocupações de carácter operativo e de gestão**. Não só o agente pagador é incumbido de novas e pesadas tarefas e de novas responsabilidades na altura da recepção, como também as administrações fiscais serão sobrecarregadas com procedimentos complexos e onerosos. Os interessados já referiram os problemas que resultariam da adopção das medidas propostas, com argumentações de carácter técnico demasiado complexas para os profanos. O CESE é da opinião de que não deve tomar posição a este respeito, mas insta a Comissão e os legisladores a **considerarem seriamente os problemas colocados pelos operadores**. Muitas vezes, não se alcançam os objectivos almejados pelo facto de a legislação subestimar as dificuldades práticas.

4.4. O artigo 6.º revela o esforço da Comissão de **incluir no conceito de «juros» qualquer benefício resultante de investimentos**. A longa e minuciosa lista de casos visa alargar a tributação igualmente aos benefícios de **produtos financeiros inovadores**, anómalos ou não contemplados pelas normas actuais. O CESE considera que, deste ponto de vista, a Comissão fez um esforço louvável para executar o princípio da **igualdade de encargos entre contribuintes**, independentemente da forma, definição, ou sofisticação dos seus investimentos. Porém, simultaneamente, considera necessário **defender a competitividade dos mercados financeiros e de seguros** da UE: a aplicação das regras da nova directiva também pelos «países do acordo» e países terceiros deveria constituir uma **condição essencial, a negociar** antes da entrada em vigor das regras. Um desequilíbrio que penalize a Europa não é certamente a melhor solução.

4.4.1. Vários pontos deste artigo estabelecem as modalidades a observar pelo **agente pagador**, que muitas vezes é uma entidade diferente do emissor dos instrumentos financeiros ou dos fornecedores de dados. A maior parte dessas modalidades inclui análises, inquéritos e avaliações que, em alguns casos não abrangem a possibilidade do agente pagador. Um princípio elementar de equidade deveria estabelecer *explicitamente* que, uma vez demonstrado ter actuado com a devida diligência e agido de boa fé, o agente pagador **não é responsável** perante as administrações fiscais **quando os dados comunicados resultam de informações facultadas por terceiros**, não verificáveis com os meios de investigação normais. Por outro lado, também deveria explicitar-se que a responsabilidade incumbe aos intermediários ou aos directamente interessados, fornecedores de informação errada, incompleta ou falsa.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE do Conselho relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado, no que se refere à evasão fiscal nas importações e outras operações transfronteiras

[COM(2008) 805 final – 2008/0228 (CNS)]

(2009/C 277/24)

Relator: **Umberto BURANI**

Em 28 de Janeiro de 2009, o Conselho da União Europeia decidiu, nos termos do artigo 93.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE do Conselho relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado, no que se refere à evasão fiscal nas importações e outras operações transfronteiras

COM(2008) 805 final – 2008/0228 (CNS).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social que emitiu parecer em 1 de Abril de 2009, sendo relator Umberto Burani.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 192 votos a favor e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Síntese e conclusões

1.1. Com a comunicação, a Comissão ⁽¹⁾ apresentada ao mesmo tempo que a proposta de directiva que se aborda neste parecer propõe um **plano de acção a curto prazo**, talvez mais realista e viável do que outros concebidos no passado para o **combate à fraude fiscal**. Os planos precedentes inspiravam-se em estratégias mais vastas e a longo prazo, mas não receberam o apoio convicto de vários Estados-Membros. O plano de acção a curto prazo prevê **normas comuns para o registo** e o cancelamento de registo no VIES ⁽²⁾ (Sistema de Intercâmbio de Informações sobre o IVA), melhores **instrumentos de controlo** através de uma comunicação e cooperação reforçada entre os Estados-Membros e, no futuro, a criação do Eurofisc, um organismo de investigação e intervenção. No que diz respeito, por último, à **recuperação das receitas fiscais**, é publicada, simultaneamente à comunicação, uma proposta de directiva, constituindo a primeira proposta concreta de execução do plano de acção.

1.2. O CESE acolhe favoravelmente a comunicação, que apresenta um panorama não totalmente insatisfatório da aplicação do regime do IVA, ainda definido como «provisório» após tantas décadas de vida. Contudo, o sistema ainda é demasiado complexo e oneroso e, sobretudo, **permite uma evasão considerável**. Os procedimentos electrónicos constituem a premissa indispensável do combate à evasão, mas a sua eficácia depende da **adopção uniforme** pelos Estados-Membros. Por enquanto ainda estamos

longe destes objectivos. A adopção de soluções nacionais dissociadas ou divergentes representa um perigo.

1.3. São formuladas algumas sugestões relacionadas com **aspectos que poderiam ser incluídos no plano de acção**, nomeadamente uma revisão do modelo SCAC (*Standing Committee for the Administrative Cooperation* – Comité Permanente para a Cooperação Administrativa), uma melhor acessibilidade e viabilidade dos bancos de dados e legislação que encontre o ponto de equilíbrio entre protecção de dados e colaboração entre administrações, a criação de figuras profissionais de referência que constituam a interface entre as várias administrações e, por fim, a certificação da fiabilidade dos operadores.

1.4. A **proposta de directiva** começa por esclarecer algumas disposições da directiva de base referentes à **isenção de impostos**, cuja interpretação se presta a abusos. Constatou-se que a aplicação da regra, segundo a qual a isenção é concedida quando as mercadorias importadas são vendidas dentro da Comunidade, é **difícil de controlar** no terreno. As novas normas definem uma série de medidas de precaução, entre as quais a obrigação do importador de fornecer, *no momento da importação*, os dados necessários à identificação do destinatário final.

1.5. O CESE concorda com estas normas, assim como com as que se referem à **responsabilidade solidária entre vendedor e comprador residentes em países distintos**, no caso de um dos dois não cumprir as suas obrigações em matéria de IVA. Contudo, não se trata de uma norma nova ou inovadora, pois já existe e é aplicada com rigor nos Estados-Membros, sendo quase **ignorada quando se trata de aplicar a colaboração entre administrações de Estados-Membros distintos**.

(1) COM(2008) 807 final «Estratégia coordenada para melhorar o combate à fraude ao IVA na União Europeia».

(2) Sistema de Intercâmbio de Informações sobre o IVA.

1.6. No atinente à responsabilidade, o CESE chama a atenção para um aspecto que nunca é levado em conta, a saber a **responsabilidade das administrações em relação ao contribuinte** e a **responsabilidade das administrações entre si**, nos casos em que erros ou atrasos tenham provocado danos de natureza patrimonial ou legal. Um princípio elementar de igualdade e transparência deveria compelir à regulamentação desta matéria.

2. Introdução

2.1. A proposta de directiva e a **comunicação** da Comissão surgem na sequência de duas outras: a de 2006, que lançou pela primeira vez um debate sobre a necessidade de uma «abordagem coordenada» de luta contra a fraude fiscal em geral e a de 2007, centrada na fraude em matéria de IVA, desenvolvendo os elementos-chave de uma estratégia. Em Fevereiro de 2008, o Conselho aprovou outra comunicação referente a uma proposta de adopção de duas medidas ambiciosas de alteração do sistema do IVA para combater a fraude: um sistema de **tributação das operações intracomunitárias** e um **sistema geral de autoliquidação**. Para a segunda solução, a Comissão tinha proposto o lançamento de um projecto-piloto, porém, o Conselho Ecofin não chegou a acordo.

2.2. Perante a evidente falta de vontade política em adoptar uma política comum que actue em profundidade, a Comissão optou pela proposta de um **plano de acção a curto prazo** acompanhado de um calendário de aplicação que, sendo uma solução «convencional», pode ter mais possibilidades de ser acolhida favoravelmente.

2.3. É necessária uma abordagem comunitária, tanto a nível legislativo como operacional, este último até agora de competência exclusiva dos Estados-Membros. As diferenças de métodos entre as várias administrações incentivaram os autores das fraudes a transferirem as suas actividades para os países que não adoptam medidas adequadas. Por outro lado, há ainda um problema de custos de cumprimento para as empresas, obrigadas a adoptar procedimentos diferentes em função dos países onde operam.

2.4. A **proposta de directiva**, publicada ao mesmo tempo que a comunicação, constitui uma primeira iniciativa no âmbito das medidas convencionais. A **isenção específica na importação** já está regulada pela Directiva IVA de base (2006/112/CE), mas a sua formulação original permitiu interpretações que se concretizaram em abusos. A proposta esclarece as condições e os limites para obter a isenção e faculta, simultaneamente, aos Estados-Membros um instrumento para recuperar o IVA que tenha eventualmente sido objecto de evasão.

3. Síntese da comunicação

3.1. A análise das medidas adoptadas no passado, efectuada pela Comissão no âmbito do grupo de peritos para a Estratégia Anti-fraude Fiscal (ATFS), permitiu identificar três domínios prioritários a focar na execução de um **plano de acção a curto prazo** de combate à fraude, designadamente um sistema de IVA menos permeável, instrumentos de controlo e de investigação reforçados, melhores possibilidades de recuperação das receitas fiscais.

3.2. Em matéria de **permeabilidade do sistema**, são necessárias normas comuns precisas para o registo e o cancelamento dos dados que alimentam o sistema VIES (*VAT Information Exchange System* – Sistema de Intercâmbio de Informações sobre o IVA). Em alguns Estados-Membros, os números de identificação para efeitos de IVA são mantidos mesmo quando o indivíduo cometeu fraude, o que lhe permite manter a sua actividade. Em breve, a Comissão apresentará uma proposta legislativa sobre normas comuns para o **registo e o cancelamento de registo no VIES**. A proposta incluirá ainda disposições sobre o direito dos **operadores de aceder, por via electrónica, a informação** sobre o nome, o endereço e o número de identificação para efeitos de IVA dos seus parceiros comerciais, um direito que actualmente é negado ou limitado em alguns Estados-Membros. Outras normas dirão respeito a um sistema comum de **facturação** simplificado e modernizado. Por último, serão definidas disposições sobre o **intercâmbio de informações**, eliminando as diferenças de interpretação entre Estados-Membros em matéria de exigibilidade do IVA e garantindo que a transmissão de informação ocorre simultaneamente entre as administrações interessadas.

3.3. Os **instrumentos de controlo** são a parte mais delicada do sistema e talvez a que apresenta mais lacunas. A atenção centra-se nos **pontos fracos** identificados há muito tempo, como a **comunicação**, a **cooperação** e o **acesso à informação**. Estão a ser estudadas várias propostas. Um instrumento operacional promissor parece ser a criação do **Eurofisc**, uma rede europeia de alerta precoce, com base no modelo do Eurocanet, sistema criado pela administração fiscal belga e apoiado pela Comissão e pelo OLAF.

3.4. O terceiro capítulo do plano de acção refere-se às **possibilidades de recuperação das receitas fiscais e prevê uma série de medidas**. Em primeiro lugar, incentiva-se os Estados-Membros a intentarem acções judiciais contra os autores das fraudes estabelecidas no seu território, cuja acção tenha originado perdas de receitas de IVA noutro Estado-Membro. O elemento mais importante é, no entanto, o **princípio da responsabilidade solidária entre operadores residentes em diferentes Estados-Membros**, um princípio que já tem uma base jurídica, mas que, até agora, cada Estado-Membro aplicou apenas no próprio território e de forma limitada aos operadores sujeitos à sua própria

jurisdição. Apresentar-se-á ainda uma proposta de sistemas harmonizados, de execução ou de precaução, para melhorar as perspectivas de cobrança de impostos transfronteiras. Por último, proceder-se-á a uma solução definitiva do problema da **protecção transfronteiriça das receitas de IVA**, independentemente do Estado-Membro em que são devidas, um problema examinado actualmente por apenas alguns países.

4. Observações na generalidade

4.1. A Comissão prossegue o seu trabalho de aperfeiçoamento das normas de aplicação do IVA, gestão e cobrança do IVA, ainda em «regime provisório», quarenta anos após a sua criação. A transformação em regime definitivo pressupõe a harmonização das taxas e a possibilidade de os sujeitos passivos pagarem o montante directamente no próprio país, emitindo facturas com IVA como acontece actualmente nas transacções internas. Este objectivo está longe de se realizar. As razões não são técnicas nem jurídicas, mas de carácter político, pelo que representam problemas de solução quase impossível. As medidas agora propostas inserem-se no quadro das «medidas convencionais» para tornar eficaz um regime que de «provisório» tem apenas o nome.

4.2. Apresentada esta premissa, há que referir que o panorama do IVA no geral não é de todo insatisfatório, apesar de apresentar inúmeros aspectos que podem ser melhorados. É, porém, complexo, oneroso e, o pior, presta-se ainda a uma evasão massiva a nível internacional. O defeito reside na própria origem de um regime provisório que apenas uma vontade política, actualmente inexistente, poderá transformar num sistema definitivo mais simples e mais eficaz.

4.3. A Comissão faz tudo o que pode para ultrapassar os inconvenientes principais e mais evidentes, encurralada entre um Conselho incapaz de tomar decisões por unanimidade e o comportamento dos Estados-Membros que tentam, cada um no seu território, resolver os seus problemas com soluções próprias. Um primeiro exemplo que a Comissão recorda é o dos **procedimentos electrónicos** que regulam as relações entre os sujeitos passivos e as administrações. Alguns Estados-Membros, tal como vários países terceiros, acompanham a evolução do tempo, outros ficaram para trás. A Comissão faz uma apreciação global: «a gestão do sistema do IVA na União Europeia não tem acompanhado a evolução das tecnologias da informação»⁽³⁾. O CESE concorda plenamente.

4.4. Por conseguinte, não surpreende que vários Estados-Membros, e não só os mais avançados, procurem juntamente com os próprios operadores encontrar melhores soluções de gestão. A Comissão está preocupada com esta situação, pois vê o **risco de soluções nacionais dissociadas e divergentes** e recomenda aos Estados-Membros que coordenem os respectivos

desenvolvimentos. A este respeito, o CESE chama a Comissão à **realidade**. Quando se trata de coordenar actividades de alcance comunitário, esta tem o poder de regulamentar – exerceu-o e exerce-o de forma exemplar. Quando os problemas são de carácter interno nos Estados-Membros, onde o poder da Comissão não chega, as **recomendações têm um impacto reduzido**, pois cada um tem uma boa razão para justificar um comportamento autónomo. Só surgem soluções coordenadas quando há interesses comuns entre dois ou mais países.

4.5. Com esta premissa, o CESE congratula-se com a Comissão por uma iniciativa que é designada, de forma cautelosa, de «sugestão», designadamente a criação de um grupo eventual com a participação de autoridades fiscais e de empresas (falta porém referir os operadores certificados) com a função de procurar uma abordagem comum aos vários problemas que nascem das relações entre si. Recomenda-se às partes em questão que coloquem à disposição a experiência e os recursos necessários para proporcionar a esse exercício verdadeiras possibilidades de êxito, uma recomendação que o CESE deseja que seja bem sucedida.

5. Considerações sobre os problemas ainda em aberto

5.1. O CESE aproveita a ocasião para sugerir que **no plano de acção se incluam aspectos** importantes, apesar de não directamente relacionados com o combate à fraude. Estruturas eficientes e regras eficazes contribuem por si para a construção de um sistema impermeável aos abusos, ou pelo menos, para os prevenir, e, no pior dos casos, para os reprimir.

5.2. Em matéria de **procedimentos electrónicos**, a Comissão já fez o que estava ao seu alcance com o Regulamento (CE) n.º 1798/2003 do Conselho, de 7 de Outubro de 2003, relativo à cooperação administrativa no domínio do imposto sobre o valor acrescentado e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 218/92. Na prática, assinala-se que o modelo SCAC, utilizado para a troca de informação e pedidos de intervenção, deveria ser revisto com o objectivo de fazer com que os procedimentos respondam melhor às exigências de prontidão e pontualidade das respostas.

5.3. Em matéria de **bancos de dados**, o problema é mais delicado. Não se trata apenas de um problema de utilização, mas também e sobretudo de **acesso a informação completa**. Especificamente em relação ao IVA, continua por encontrar o **ponto de equilíbrio entre a protecção dos dados e a colaboração entre administrações**, o que se poderá resolver simplesmente com **legislação** que estabeleça os limites das respectivas exigências, quais os dados que devem ser protegidos, em que circunstâncias e de que forma se permite o acesso à informação. As recomendações ou os acordos não bastam. Esta questão necessita de uma base jurídica sólida que, sem prejudicar as liberdades fundamentais, dê prioridade ao interesse público.

⁽³⁾ Comunicação da Comissão COM(2008) 807 final, ponto 4, primeiro parágrafo.

5.4. Um problema prático a resolver é o da **informação a obter no território**. Os Estados-Membros deveriam criar **figuras profissionais de referência** que possam solicitar informação útil ao Estado-Membro e que tenham autorização para as trocar com os seus homólogos dos outros Estados-Membros interessados. Uma intervenção comunitária poderia contribuir para criar uma verdadeira **«rede» de intervenção imediata** com a possibilidade de interagir directamente e através de canais reservados, em colaboração com eventuais outras autoridades responsáveis por investigações.

5.5. O CESE sublinha que qualquer solução comum não pode prescindir de um **funcionamento perfeito do sistema VIES**, que permita às administrações **acederem em tempo real** aos dados sobre cada transacção. Na base de tudo está a **fiabilidade** dos sujeitos aos quais é atribuído um código de IVA, uma fiabilidade que deve ser objecto de verificação prévia das qualidades necessárias. Se e quando for possível reunir as duas condições – funcionamento em tempo real e certificação prévia – as fraudes em «carrossel» ou efectuadas por operadores fictícios (*missing traders*) diminuiriam drasticamente.

5.6. Na expectativa de soluções integradas, que não são esperadas para breve, poderia dar-se prioridade à análise da possibilidade de **«certificar» a fiabilidade dos operadores** do sector com regras únicas para todos os países da UE. Se a cada número de identificação para efeitos de IVA correspondesse um título atribuído pela autoridade fiscal competente, obter-se-ia o duplo resultado de protecção dos interesses nacionais dos Estados-Membros e dos interesses comerciais dos operadores comunitários. A colocação em rede da informação permitiria o conhecimento imediato de cada revogação ou suspensão.

6. A proposta de directiva: precisões e novas regras

6.1. Tal como referido na introdução, a proposta «faz parte do primeiro pacote de propostas apresentado na Comunicação.» Trata-se de introduzir **duas alterações à directiva de base 2006/112/CE**, uma para clarificar algumas disposições sobre a **isenção do IVA** na importação, cuja interpretação deu lugar a **abusos** que permitiram a evasão ao pagamento do IVA, a outra para introduzir a **obrigatoriedade, assim como a faculdade, de aplicar a responsabilidade solidária** a alguns casos de entrega de bens intracomunitária.

6.2. A **isenção de IVA na importação** (alínea d) do artigo 143.º) é possível quando a importação é seguida de uma entrega ou expedição intracomunitária dos bens importados para um sujeito passivo noutro Estado-Membro. Simplificando: a **isenção é concedida quando os bens importados são vendidos pelo importador a outro sujeito passivo dentro da UE**. As entidades que investigam as fraudes assinalaram um **abuso em grande escala**, devido a uma aplicação inadequada da norma comunitária no direito nacional. Segundo a Comissão, o resultado

é que «não é garantido o acompanhamento do movimento físico dos bens importados pelas autoridades aduaneiras e fiscais na Comunidade». Em jargão fiscal, trata-se de **«fraudes intracomunitárias de tipo carrossel»** (MTIC – fraude intracomunitária do operador fictício).

6.2.1. O disposto na proposta prevê a apresentação de documentação susceptível de provar que o requerente da isenção possui efectivamente os requisitos já previstos na directiva de base: identificação para fins de IVA ou designação de um representante fiscal no Estado-Membro da importação; obrigação de declarar que os bens importados serão expedidos ou transportados para outro Estado-Membro; obrigação para o importador de facultar, *no momento da importação*, a identificação do destinatário dos bens noutro Estado-Membro.

6.2.2. O CESE não tem comentários particulares a efectuar, uma vez que se trata de uma matéria cujas disposições têm a sua razão de ser na melhoria dos sistemas administrativos para evitar possíveis fraudes. Permanece apenas uma ligeira **dúvida em relação aos referidos «territórios terceiros»**. O conceito de «Estado-Membro» no contexto da regulamentação do IVA consta do n.º 2 do artigo 5.º da directiva de base. O seu artigo 6.º estabelece que **a directiva não se aplica aos territórios terceiros** (4), isentos do pagamento de IVA nas importações com base no disposto nas alíneas c) e d) do artigo 143.º. Apesar de a interpretação da norma ser unívoca, dever-se-ia verificar se, e em que medida, esta isenção permitirá evitar abusos na aplicação do IVA.

6.3. A nova norma da proposta de directiva (segundo parágrafo do artigo 1.º) substituiu o artigo 205.º da directiva de base, que estabelece que uma pessoa que não o sujeito passivo de IVA é **solidariamente responsável com o exportador** pelo pagamento do IVA. Na prática e sintetizando ao extremo, a norma prevê que **o vendedor declare as próprias operações intracomunitárias** e isto apenas com o objectivo de possibilitar ao Estado-Membro do adquirente conhecer as operações tributáveis no seu território.

6.3.1. O princípio da responsabilidade solidária visa chamar a atenção do vendedor não apenas para o cumprimento da sua obrigação de notificação, mas também, implicitamente, para a importância de **escolher e conhecer o seu cliente** e a sua solvabilidade. Se este não cumprir as suas obrigações, o seu Estado-Membro está autorizado a recuperar junto do vendedor o montante do IVA não pago e eventuais penalizações. Os Estados-Membros aplicaram a norma de forma diligente mas **apenas no que se refere às operações nacionais**. De forma tácita, ao descurarem a extensão do princípio às operações internacionais, esqueceram-se da sua obrigação de colaborar *também* na protecção dos interesses das administrações dos Estados-Membros de destino.

(4) Territórios que fazem parte do território aduaneiro da Comunidade: Monte Athos, Ilhas Canárias, departamentos franceses ultramarinos, Ilhas Aland, Ilhas Anglo-Normandas. Territórios que não fazem parte do território aduaneiro da Comunidade: Ilha de Heligoland, território de Buesingen, Ceuta, Melilla, Livigno, Campione d'Italia, águas italianas do Lago de Lugano.

6.3.2. A nova proposta tende a colmatar esta lacuna, alargando explicitamente o princípio da responsabilidade solidária às operações internacionais. Assinala-se, porém, que, segundo a Comissão ⁽⁵⁾, este princípio já constava da norma do artigo 205.º «mas, até à data, os Estados-Membros só o aplicaram em operações nacionais».

6.3.3. O CESE exprime o seu pleno acordo com proposta da Comissão. Chama, porém, a atenção para a necessidade de regulamentar e viabilizar a cobrança do crédito da administração de um Estado-Membro em relação a um residente noutro Estado-Membro. A via judicial implica o recurso às normas em matéria de colaboração judicial. Uma cobrança por via administrativa através da administração do Estado-Membro do exportador exige

acordos precisos e a solução dos problemas jurídicos supracitados.

6.3.4. Formula-se outra observação, de alcance geral, mas pertinente em relação ao tema da proposta, cujo principal objectivo é defender os interesses das administrações fiscais. Em nenhuma parte do texto se fala da **responsabilidade** patrimonial e legal **das administrações em relação ao contribuinte** resultante de erros ou atrasos na comunicação dos códigos da outra parte, nem das **responsabilidades da administração de um país em relação a outra administração**. Uma legislação inspirada na igualdade e transparência deveria ter sempre em conta os direitos do contribuinte face ao poder mais forte do Estado.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽⁵⁾ Comunicação da Comissão, COM(2008) 807 final, ponto 3.3.1, 2.º parágrafo.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as Agências de notação de crédito

[COM(2008) 704 final – 2008/0217 (COD)]

(2009/C 277/25)

Relator: **Peter MORGAN**

Em 1 de Dezembro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às agências de notação de crédito

COM(2008) 704 final – 2008/0217 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social que emitiu parecer em 1 de Abril de 2009, sendo relator P. Morgan.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 157 votos a favor e 4 votos contra, com 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. O presente parecer surge durante a maior crise económica em tempo de paz dos últimos oitenta anos. A crise tem afectado seriamente os interesses dos empregadores, dos trabalhadores e de todos os outros meios representados no CESE, bem como a sociedade civil em geral. Muitas empresas têm falido, o desemprego está a aumentar, bens imobiliários têm sido confiscados, as pensões de reforma estão comprometidas, a inquietação tem-se generalizado e os governos não têm conseguido fazer face à situação. Uma das causas da crise foi o desempenho das agências de notação de crédito, geralmente isentas de qualquer regulamentação. O papel destas agências é fundamental para o funcionamento do sistema financeiro e não pode, por isso, ser deixado sem supervisão. A auto-regulação revelou-se um fracasso, e o desempenho do sector da notação de crédito tem sido catastrófico. O CESE apoia sem reservas a intenção de tornar obrigatório o registo das agências de notação de crédito e de regulamentar a sua actividade.

1.2. Por motivos históricos, a actividade de notação do crédito tem sido dominada, a nível mundial, por um número reduzido de agências de notação, com destaque para a Fitch, a Moody's e a S&P [Standard & Poor's]. Apesar de sedeadas nos EUA, estas empresas são as principais fornecedoras de serviços de notação de crédito também na União Europeia. Desde 2007 que as agências de notação de crédito são obrigadas a registar-se na Securities and Exchange Commission (Comissão de Títulos e Câmbios – SEC) dos Estados Unidos. Actualmente, a UE não impõe qualquer obrigação de registo. Ora, o registo é indispensável para a regulamentação.

1.3. A partir de 2007, as taxas de incumprimento e de sequestro ligadas a créditos hipotecários de alto risco (*subprime*) aumentaram de forma dramática nos Estados Unidos, causando uma agitação dos mercados de títulos imobiliários garantidos por créditos hipotecários, que eram sustentados por esses créditos e pelas obrigações garantidas associadas a esses títulos. À medida que o desempenho desses títulos continuou a piorar, as três agências de notação de crédito mais activas na avaliação destes instrumentos baixaram as notações de muitos deles. A notação destes produtos financeiros suscitou dúvidas quanto à fiabilidade da avaliação em geral, bem como quanto à integridade do processo de notação no seu todo.

1.4. A Comissão definiu em 2006 a sua abordagem regulamentar para as agências de notação de crédito, tendo declarado que iria acompanhar de muito perto a evolução nessa área. Em Outubro de 2007, os ministros das Finanças da UE adoptaram as suas conclusões sobre a crise, propondo nomeadamente uma avaliação do papel desempenhado pelas agências de notação e a resolução dos problemas detectados a esse nível. Após amplas consultas, e tendo em conta a realidade de outros países, a Comissão apresentou a proposta de regulamento em apreço.

1.5. São quatro os objectivos principais da proposta:

- garantir que as agências de notação de crédito evitem conflitos de interesses no processo de notação ou, pelo menos, que esses conflitos sejam adequadamente geridos;
- melhorar a qualidade das metodologias aplicadas pelas agências de notação e das notações produzidas;
- aumentar a transparência através da definição de obrigações de divulgação de informações por parte das agências de notação de crédito;
- garantir um enquadramento eficiente do registo e da supervisão, de modo a evitar a arbitragem regulamentar entre as diferentes jurisdições da UE.

1.6. Após a apresentação das propostas da Comissão, o Grupo De Larosière publicou o seu relatório, que incluía as seguintes recomendações no que diz respeito às agências de notação:

- Um CARMEVM (Comité das Autoridades de Regulamentação dos Mercados Europeus de Valores Mobiliários) reforçado e responsável pelo registo e pelo controlo das agências,
- Uma revisão aprofundada do modelo empresarial das agências de notação, do seu financiamento e da possibilidade de separar a actividade de notação das actividades de aconselhamento,

- Uma redução gradual significativa do uso da notação para efeitos de regulamentação financeira,
- A alteração da notação dos produtos estruturados, para os quais deve ser adoptada uma simbologia distinta.

Estas recomendações serão examinadas nas secções relevantes do presente parecer.

O Grupo observou ainda que era fundamental que estas alterações na regulamentação fossem acompanhadas por um maior encorajamento da diligência e do discernimento dos investidores e por controlos mais eficazes. O CESE subscreve inteiramente esta observação.

1.7. O COREPER também analisou as propostas da Comissão. O CESE apoia a proposta relativa à aceitação da avaliação efectuada em países terceiros.

1.8. De um modo geral, o CESE apoia as propostas da Comissão. As agências de notação de crédito foram essenciais para o desenvolvimento de produtos financeiros que se revelaram «tóxicos» e destruíram activos no valor de centenas de milhares de milhões de dólares. As disposições da proposta de regulamento constituem o mínimo indispensável nas actuais circunstâncias. O CESE considera que as regras não imporão encargos injustificados a agências de notação bem geridas.

1.9. As agências de notação gozam de uma posição privilegiada no sector dos serviços financeiros, uma vez que garantem que as entidades objecto de notação possuem valores fiáveis. As autoridades de ambos os lados do Atlântico optaram por reconhecer muito poucas agências de notação para efeitos de regulamentação. O CESE exorta a Comissão a recorrer ao novo procedimento de registo para alargar a notação a novas agências, favorecendo nomeadamente a criação de uma agência europeia independente, e a rever a regulamentação financeira a fim de reconhecer as avaliações de qualquer agência registada para efeitos de regulamentação. Não será fácil criar novas agências de notação com uma imagem credível. No entanto, a ascensão da Fitch na década passada, com financiamento de uma empresa francesa, prova que a tarefa não é impossível.

1.10. A regulamentação dos serviços financeiros é o principal motivo da concentração das actividades de notação em tão poucas agências, devido à confiança depositada nas avaliações para a constituição de reservas de capital. O CESE recomenda que os reguladores da UE não se fiem excessivamente nas avaliações, sobretudo à luz dos eventos recentes, que mostraram a incorrecção de muitas delas. O Grupo De Larosière emitiu uma recomendação semelhante ao propor que o recurso à notação para efeitos de regulamentação financeira deveria ser significativamente reduzido.

1.11. A este respeito, o CESE exorta a Comissão a verificar igualmente a questão dos termos de responsabilidade das agências de notação. Uma vez que esses termos de responsabilidade tornam a notação, para todos os efeitos, inútil, a notação deixa de ser uma base adequada para determinar as exigências mínimas de capital. É essencial tornar as agências responsáveis pelas notações que estabeleçam. Erros legítimos podem ser tolerados, mas a falta de diligência não.

1.12. O CESE apoia a proposta de que as agências de notação tenham que ser pessoas colectivas estabelecidas na Comunidade e regulamentadas pelo Estado-Membro de estabelecimento. A Comissão apresenta uma série de argumentos contrários à centralização da regulamentação e dos controlos. Embora essa posição divirja da do Grupo De Larosière, o CESE não rejeita *a priori* a ideia de criar uma nova autoridade de vigilância a nível comunitário, caso as disposições relativas à cooperação entre Estados-Membros se revelem insuficientes.

1.13. O CESE congratula-se pelo facto de o regulamento proposto prever sanções reais. As autoridades competentes podem adoptar sanções que incluem a anulação do registo e o recurso a acções penais. As sanções devem abranger os casos de falta profissional grave e de não aplicação da diligência devida. Devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas. As sanções devem ser aplicadas de forma igual em todos os Estados-Membros, e essa aplicação deve ser coordenada pelo Comité das Autoridades de Regulamentação dos Mercados Europeus de Valores Mobiliários (CARMEVM).

1.14. Do ponto de vista organizacional, é atribuída uma grande importância ao papel dos membros independentes do conselho de administração ou supervisão. No entender do CESE, as nomeações não executivas deveriam ser obrigatoriamente sujeitas à aprovação prévia da autoridade competente. Essa aprovação é indispensável no regime proposto.

1.15. O CESE apela a que as autoridades competentes dos Estados-Membros vigiem de perto, no âmbito da sua supervisão, os elos entre a actividade de notação e as expectativas dos accionistas. O funcionamento de uma agência de notação nem sempre se quadra com os princípios éticos de uma empresa pública. Deve prestar-se uma atenção particular aos bónus pelo desempenho dos administradores. O Grupo De Larosière fez uma recomendação no mesmo sentido e apelou a um exame mais aprofundado da estrutura empresarial das agências de notação. O CESE endossa esta posição.

1.16. O CESE acolhe com especial agrado as disposições do artigo 7.º. A publicação das metodologias de notação revelará se não houve omissões ou distorções na avaliação. Além disso, as agências ficarão obrigadas a verificar as suas fontes de informação e a assegurar-se de que essa informação é suficientemente fiável para permitir a avaliação. Igualmente importantes, as novas regras em matéria de alteração das metodologias e dos pressupostos teriam permitido detectar, se já estivessem em vigor, muitos erros nos mercados de títulos imobiliários garantidos por créditos hipotecários muito antes de 2007.

1.17. No que respeita à divulgação, apraz especialmente ao CESE que a UE adopte medidas mais rigorosas do que os EUA em matéria de instrumentos financeiros estruturados, dispondo que os potenciais investidores sejam alertados para os riscos desses instrumentos. O Grupo De Larosière propôs o recurso a um sistema de notação distinto. Ao CESE esta parece também ser a melhor solução.

1.18. A oposição registada à adopção de um conjunto específico de símbolos de notação para os instrumentos financeiros estruturados deve-se à possibilidade, após uma redução da notação, de os valores notados com esses símbolos passarem a ser encarados como investimentos de alto risco. No entender do CESE, essa situação não seria particularmente negativa até que a fiabilidade dos referidos valores fosse restaurada.

1.19. O CESE concorda com as disposições em matéria de divulgação geral, quer para efeitos de regulamentação quer para informação do mercado, sem prejuízo de duas reservas. O CESE gostaria que as disposições do regulamento da UE quanto à divulgação a cada seis meses das taxas de incumprimento das obrigações fossem mais específicas e que o CARMEVM revisse a regra quanto à obrigação de as agências divulgarem os nomes das entidades objecto de notação que sejam responsáveis por mais de 5 % do seu réditto anual.

1.20. Têm sido expressadas reservas quanto ao risco de a regulamentação da UE poder entrar em conflito com a dos EUA. Foi mesmo sugerida a adopção de um regime único global. O CESE apoia o regime proposto para a UE, que não considera dever ser incompatível com o dos EUA. Nos casos em que as sociedades tenham que se conformar a normas divergentes decorrentes de regimes diferentes, é habitual optar por soluções baseadas no mínimo denominador comum. Não há razão para não se seguir a mesma regra nestes casos.

2. Introdução

2.1. Um título imobiliário garantido por créditos hipotecários é criado por um intermediário, geralmente um banco de investimento, que reúne vários créditos hipotecários (em geral, milhares de créditos diferentes) numa sociedade fiduciária, ou *trust*. Esse *trust* emite valores que são garantidos pelo pacote de créditos assim constituído e utiliza as receitas desses valores para adquirir o pacote. Os juros mensais e os pagamentos principais para o pacote a partir de cada crédito hipotecário individual são usados para gerar juros mensais e dividendos para os investidores no título. Há três formas principais de converter estes pacotes de créditos de alto risco em instrumentos notados como altamente seguros: a) dividir os títulos imobiliários em grupos segundo uma hierarquia de segurança e de dividendos, b) oferecer garantias para que o valor do pacote de créditos exceda o valor dos títulos imobiliários, c) repartindo o excesso, para que os juros da hipoteca sejam superiores aos dos títulos imobiliários. Esta abordagem parte do princípio de uma subida constante dos preços imobiliários.

2.2. As obrigações acompanhadas de garantia (ou obrigações garantidas) funcionam de modo semelhante, salvo que recorrem a títulos de dívida e não a hipotecas. O recurso aos títulos imobiliários garantidos por créditos hipotecários nos fundos de obrigações garantidas aumentou de 43,3 % em 2003 para 71,3 % em 2006, adicionando assim, na prática, um novo nível de risco ao original. A Comissão de Títulos e Câmbios (SEC) dos Estados

Unidos tem conhecimento de um correio electrónico de uma agência de notação de crédito em que o mercado das obrigações garantidas é descrito como uma «aberração; esperemos enriquecer e reformar-nos antes que o castelo de cartas desmorone».

2.3. Fundamental para a criação e comercialização de títulos imobiliários ou de obrigações garantidas de alto risco é o estabelecimento de uma notação de crédito para cada valor emitido pelo *trust*. Em Agosto de 2007, a SEC começou a examinar o contributo das agências de notação para a crise. Esse exame centrou-se no modo como as agências haviam notado os títulos imobiliários e as obrigações garantidas. Entre os aspectos analisados contavam-se:

- a) os princípios e procedimentos de notação, incluindo modelos, metodologias, pressupostos, critérios e protocolos;
- b) a divulgação ou não desses elementos;
- c) a conformação ou não das agências aos seus próprios princípios;
- d) a eficácia dos procedimentos em caso de conflito de interesses;
- e) a influência dos conflitos de interesses na notação final.

2.4. As conclusões foram os seguintes:

- a) houve um aumento substancial do número e da complexidade dos negócios efectuados com títulos imobiliários garantidos por créditos hipotecários e com obrigações garantidas de 2002 para cá; algumas agências de notação de crédito tiveram dificuldades em gerir esse aumento, sobretudo no caso das obrigações garantidas, o que afectou a qualidade do processo de notação;
- b) aspectos importantes da notação, como p. ex. os critérios observados, nem sempre foram divulgados; foram feitos ajustes «excepcionais» sem fundamentação documentada;
- c) nenhuma das agências documentara os seus processos de notação dos títulos ou das obrigações ou desenvolvera soluções ou políticas específicas para identificar ou corrigir as deficiências dos seus modelos e metodologias;
- d) as agências começaram a aplicar novas soluções para examinar a informação disponibilizada pelos emissores, mas não havia qualquer requisito de verificação da informação constante dos processos relativos aos títulos imobiliários e nenhuma obrigação de diligência por parte dos emissores;
- e) as agências nem sempre documentaram fases importantes do processo de notação, incluindo as razões para não seguirem os seus modelos e para as acções e decisões dos comités de notação, e nem sempre assinalaram a presença nesses comités de partes interessadas;
- f) os procedimentos de supervisão das notações em curso seguidos pelas agências parecem ter sido menos fundamentados do que os usados inicialmente; a falta de recursos atrasara a supervisão, e a que foi efectuada ficou mal documentada, havendo poucas provas escritas;

- g) foram detectados problemas na gestão dos conflitos de interesses e seu impacto no processo de notação; muitos dos principais interessados na notação foram autorizados a participar nas discussões sobre os honorários;
- h) os processos de auditoria interna eram muito diferentes; apenas uma das três agências tinha mecanismos de controlo adequados.

2.5. Há uma contradição no funcionamento do sector, uma vez que é o emissor do crédito a pagar pela notação, mas essa contradição torna-se maior no caso dos instrumentos financeiros estruturados, dado que a) o intermediário determina a configuração do acordo e pode adaptá-lo de forma a otimizar a notação ou escolher a agência susceptível de lhe dar a notação mais favorável e b) há uma grande concentração de intermediários.

2.6. Numa amostra de 642 acordos com títulos imobiliários, 80 % tinham sido tratados por apenas 12 intermediários; em 368 obrigações garantidas, 80 % tinham sido tratadas por apenas 11 intermediários; 12 dos 13 maiores subscritores de títulos imobiliários eram igualmente os 12 maiores subscritores das obrigações garantidas. A influência dos intermediários sobre a escolha da agência de notação, associada à elevada concentração de intermediários com essa influência, parece ter agravado os conflitos de interesses inerentes a um mercado em que é o interessado a pagar pela notação.

2.7. A SEC publicou as suas conclusões em Julho de 2008 e apresentou em seguida propostas de regulamentação. Os EUA adoptaram novas regras em 3 de Dezembro de 2008. A Comissão Europeia publicou em 12 de Novembro de 2008 a sua proposta de regulamento (COM(2008 704 final), objecto do presente parecer.

2.8. A investigação não se limitou aos reguladores. Em 18 de Outubro de 2008, o *Financial Times* (FT) publicou um artigo sobre o papel da Moody's na crise dos créditos de alto risco, que a Moody's não negou. Algumas das conclusões desse artigo são retomadas nos pontos 2.9 a 2.12.

2.9. A Moody's foi cotada em bolsa em 2000. Após a cotação, o seu funcionamento mudou radicalmente. A empresa passou a concentrar-se no lucro, os directores receberam capital sob forma de acções e o foco das actividades mudou. A Moody's registou as maiores margens de lucro de qualquer companhia no índice S&P 500, posição que manteve durante 5 anos consecutivos. As suas acções aumentaram mais de 500 % nos primeiros quatro anos de operação em bolsa, numa altura em que o resto do mercado estava em baixa. As receitas da Moody's aumentaram 900 % em dez anos.

2.10. Nos primeiros anos deste século, era quase impossível uma obrigação garantida obter a notação mais elevada da Moody's (AAA) se a sua garantia dependesse exclusivamente de hipotecas. A agência manteve durante anos uma notação de «diversidade», que impedia que valores com um só tipo de garantia obtivessem

a notação máxima. Por esse motivo, e porque as suas duas concorrentes não usavam da mesma prudência, a Moody's perdeu grande parte do seu mercado. A Moody's revogou essa regra em 2004, e a partir dessa data o preço das suas acções disparou.

2.11. Em 2006, a Moody's começou a avaliar as obrigações de dívida de proporção constante. A notação foi de AAA. A Fitch, que não fora chamada a avaliar essas obrigações, declarou que os seus modelos lhes teriam dado uma notação altamente negativa. As obrigações de dívida de proporção constante foram descritas como o instrumento mais lucrativo jamais avaliado pela Moody's. No início de 2007 foi detectado um erro no código informático de simulação do desempenho das obrigações de dívida de proporção constante. Foi revelado que o produto estava a ser sobrestimado, às vezes quatro pontos acima do devido. O erro não foi comunicado aos investidores e aos clientes. O código foi revisto de modo a permitir novamente notações de AAA. A acção disciplinar interna só foi iniciada quando o FT revelou o problema.

2.12. Em meados de 2007, o mercado imobiliário norte-americano já estava em plena depressão. A Moody's compreendeu então que os seus modelos não eram adequados. Em Agosto de 2007, começou a baixar a notação das obrigações associadas a títulos imobiliários, gerando alvoroço. Nos últimos meses do ano, a Moody's baixou a notação de mais obrigações do que em todos os 19 anos anteriores. A sociedade reitera que teria sido impossível prever a crise do crédito imobiliário, mas a última vez que actualizara os seus pressupostos estatísticos de base sobre o mercado imobiliário dos EUA fora em 2002. A questão fora debatida a nível interno em 2006, mas não houvera meios para levar a cabo a revisão e a reavaliação necessárias.

2.13. Quer os factos apurados pela SEC quer as conclusões do FT revelam que são necessárias grandes mudanças para que as agências de notação possam desempenhar o seu papel e conformar-se aos altos padrões de qualidade que delas se esperam.

3. Síntese da proposta de regulamento

Enquadramento do registo e da supervisão

3.1. O artigo 2.º estipula que o regulamento é aplicável às notações de crédito utilizadas para efeitos de regulamentação, ao passo que o artigo 4.º dispõe que as instituições financeiras só podem utilizar para fins de regulamentação as notações de crédito emitidas por agências de notação de crédito estabelecidas na Comunidade e registadas em conformidade com o regulamento.

3.2. Nos termos do artigo 12.º, as agências de notação de crédito podem solicitar o registo para garantir que as suas notações de crédito possam ser utilizadas para fins de regulamentação desde que sejam pessoas colectivas estabelecidas na Comunidade. A autoridade competente do Estado-Membro de origem regista as agências de notação de crédito quando estas cumprirem as condições definidas no regulamento. O registo é válido em todo o território comunitário.

3.3. O pedido de registo é inicial é apresentado ao CARMEVM (Comité das Autoridades de Regulamentação dos Mercados Europeus de Valores Mobiliários), que o transmite ao Estado-Membro competente (artigo 13.º), no qual o pedido será examinado (artigo 14.º) e registado ou rejeitado pelas autoridades desse Estado-Membro após consulta do CARMEVM (artigo 15.º). O registo pode ser revogado caso a agência de notação deixe de satisfazer as condições necessárias (artigo 17.º). As agências devem apresentar o pedido de registo no prazo de seis meses a contar da entrada em vigor do regulamento (artigo 35.º).

3.4. O artigo 20.º descreve os poderes das autoridades competentes. Estas não podem interferir no teor das notações de crédito. Contudo, podem:

- ter acesso a quaisquer documentos, independentemente da sua forma, e receber ou fazer uma cópia dos mesmos;
- exigir informações a qualquer pessoa e, se necessário, convocar e interrogar uma pessoa a fim de obter informações;
- realizar inspeções no local, com ou sem aviso prévio;
- exigir a apresentação dos registos telefónicos e de transmissão de dados.

3.5. O artigo 21.º define as medidas de supervisão que as autoridades competentes podem adoptar, incluindo a revogação do registo, a proibição temporária da emissão de notações de crédito, a suspensão da utilização das notações de crédito, a divulgação do incumprimento das normas e o recurso a acções penais.

3.6. Os artigos 22.º a 28.º descrevem as disposições em matéria de cooperação entre autoridades a fim de tornar o registo e a supervisão efectivos em todo o mercado interno. Os artigos 29.º e 30.º regulamentam a cooperação com países terceiros.

3.7. O artigo 31.º descreve as sanções que podem ser impostas pelas autoridades competentes, estipulando que as sanções devem abranger os casos de falta profissional grave e de não aplicação da diligência devida. As sanções devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas.

Independência e prevenção de conflitos de interesses

3.8. O n.º 1 do artigo 5.º obriga as agências de notação de crédito a assegurar-se de que a emissão de uma notação de crédito não seja afectada por qualquer conflito de interesses real ou potencial. As Secções A (Requisitos em matéria de organização) e B (Requisitos operacionais) do Anexo I do regulamento prevêm uma série de salvaguardas e controlos.

3.9. Em termos de organização, a responsabilidade cabe ao conselho de supervisão. Os quadros superiores terão que ser pessoas idóneas. Deve haver pelo menos três membros independentes do

conselho de administração ou de supervisão, cuja remuneração será independente do desempenho comercial da agência. O mandato desses membros independentes deverá ter uma duração fixa não superior a cinco anos. A sua nomeação não é renovável e a sua destituição só é possível em certos casos. Todos os membros do conselho de administração ou de supervisão, e pelo menos um dos membros independentes, devem dispor de conhecimentos aprofundados sobre os mercados de crédito estruturado e de titularização.

3.10. Os membros independentes serão especificamente responsáveis pela supervisão das políticas de notação e pela inexistência de conflitos de interesses. As políticas e os procedimentos da agência devem ser conformes ao regulamento. Em relação a essas questões, os membros independentes do conselho de administração ou de supervisão apresentarão periodicamente a esse conselho pareceres que serão colocados à disposição da autoridade competente, sempre que esta o solicite. Para que os membros independentes possam desempenhar-se cabalmente das suas funções, os sistemas de notação deverão ser devidamente definidos e sujeitos a controlos internos e uma análise independente.

3.11. Do ponto de vista operacional, as agências devem identificar e eliminar ou, quando aplicável, gerir e divulgar quaisquer conflitos de interesses, reais ou potenciais. Estão previstos conflitos de interesses entre pessoas e entre entidades. Por exemplo, as agências não prestarão serviços de consultoria nem de aconselhamento à entidade objecto de notação nem a qualquer terceiro relacionado no que diz respeito à estrutura empresarial ou jurídica, ao activo, ao passivo ou às actividades da entidade objecto de notação ou de qualquer terceiro relacionado. Da mesma forma, as agências asseguram-se de que os analistas não apresentem, formal ou informalmente, propostas ou recomendações no que respeita à concepção de instrumentos financeiros estruturados sobre os quais irão provavelmente emitir uma notação de crédito.

3.12. As agências de notação de crédito conservam registos e pistas de auditoria em relação a todas as suas actividades, incluindo registos dos acordos entre a agência de notação de crédito e a entidade objecto de notação. Estes registos devem ser facultados à autoridade competente, a pedido desta.

Empregados

3.13. O artigo 6.º estipula que os empregados envolvidos na notação devem dispor de conhecimentos e experiência adequados, não podem envolver-se em negociações comerciais com qualquer entidade objecto de notação e não podem prestar serviços de notação à mesma entidade objecto de notação por um período inferior a dois anos ou superior a quatro anos e que a sua remuneração não deve ser dependente do crédito que as agências de notação de crédito auferem da entidade objecto de notação.

3.14. A Secção C do Anexo I enumera outras regras aplicáveis aos empregados, proibindo os analistas e outros empregados envolvidos no processo de notação de adquirir ou participar em qualquer transacção com qualquer dos instrumentos financeiros da entidade objecto de notação e de solicitar ou aceitar dinheiro, presentes ou favores dessa entidade. Outras disposições dizem respeito à confidencialidade e à segurança da informação.

3.15. Há duas salvaguardas quanto à contratação de um analista por uma entidade que tenha notado anteriormente. É igualmente obrigatório reanalisar todo o trabalho relevante desse analista durante os dois anos anteriores à sua saída.

Metodologias de notação

3.16. O artigo 7.º obriga as agências de notação de crédito a divulgar as metodologias, os modelos e os principais pressupostos que utilizam no processo de notação. As agências devem assegurar-se de que as informações que utilizam na atribuição de uma notação de crédito têm uma qualidade suficiente e são provenientes de fontes fiáveis.

3.17. As agências de notação de crédito devem proceder ao acompanhamento das notações de crédito e, quando necessário, à sua revisão. Quando tiver lugar alguma alteração das metodologias, dos modelos e dos principais pressupostos de notação, as agências devem divulgar imediatamente a lista provável das notações afectadas, rever essas notações e proceder a uma nova notação.

Divulgação e apresentação das notações de crédito

3.18. O artigo 8.º dispõe que as agências de notação de crédito divulgam, numa base não selectiva e de forma atempada, todas as notações de crédito, bem como qualquer decisão de suspensão de uma notação de crédito.

3.19. A Secção D do Anexo I obriga as agências a divulgar:

- se a notação foi comunicada à entidade objecto de notação antes da divulgação pública e, nesse caso, se foi alterada após a divulgação;
- a metodologia ou metodologias principais usadas para a notação;
- o significado de cada categoria de notação;
- a data em que a notação de crédito foi divulgada pela primeira vez e actualizada pela última vez.

As agências de notação de crédito também devem indicar de forma clara qualquer especificidade ou limitação dessa mesma notação, sobretudo no que respeita à qualidade das informações disponíveis e à respectiva verificação.

3.20. Nos casos em que a ausência de dados fiáveis, a complexidade da estrutura de um novo tipo de instrumento ou ainda a qualidade das informações disponíveis seja insatisfatória ou suscite graves questões em relação à credibilidade da notação que a agência de notação de crédito poderá emitir, esta não deverá emitir notações, devendo ainda retirar quaisquer notações já emitidas.

3.21. Ao anunciar uma notação de crédito, a agência deve explicar os elementos fundamentais que serviram de base à notação, e em particular, no caso de um instrumento financeiro estruturado, informações sobre a análise efectuada em relação às perdas e fluxos de caixa.

3.22. Ainda no que aos instrumentos financeiros estruturados diz respeito, as agências de notação de crédito devem declarar em que nível teve lugar a avaliação dos processos aplicados para garantir uma diligência razoável em relação aos activos subjacentes (como sejam os créditos imobiliários de alto risco). Caso as agências se baseiem numa avaliação de terceiros, devem indicar a forma como os resultados dessa avaliação influenciaram a notação.

3.23. O artigo 8.º também procura eliminar o risco de que as notações dos instrumentos financeiros estruturados não sejam comparáveis às dos instrumentos convencionais. Para tal, as agências de notação de crédito deverão adoptar simbologias distintas, abandonando o alfabeto ou, em alternativa, explicando em pormenor a metodologia específica para os instrumentos financeiros estruturados e a forma como o seu perfil de risco difere do dos instrumentos convencionais.

Divulgação geral e periódica

3.24. A divulgação prevista nos artigos 9.º e 10.º é descrita em pormenor na Secção E do Anexo I. A divulgação geral deve estar disponível publicamente e ser constantemente actualizada. Os aspectos específicos prendem-se com os elementos regulamentares mais importantes, como sejam os conflitos de interesses, a política de divulgação, a remuneração dos empregados, as metodologias de notação, os modelos e pressupostos de base, a revisão das políticas e dos procedimentos, etc.

3.25. A divulgação periódica deve incluir, a cada seis meses, os dados sobre as taxas históricas de incumprimento das obrigações e, anualmente, uma lista dos clientes.

3.26. É igualmente obrigatório apresentar anualmente um relatório de transparência, o qual deve incluir informações pormenorizadas sobre a estrutura jurídica e a propriedade da agência, uma descrição do sistema interno de controlo da qualidade, dados estatísticos sobre a afectação do pessoal, uma descrição da política de conservação de registos, os resultados da revisão interna anual do cumprimento da exigência de independência, uma descrição das políticas de gestão e de rotação dos analistas, informações financeiras sobre o rédito da agência e uma declaração sobre a governação da sociedade.

4. Pontos de vista do CESE

4.1. As agências de notação de crédito gozam de uma posição privilegiada no sector dos serviços financeiros, uma vez que garantem que as entidades objecto de notação possuem valores fiáveis. As autoridades de ambos os lados do Atlântico optaram por reconhecer muito poucas agências de notação para efeitos de regulamentação. O CESE exorta a Comissão a recorrer ao novo procedimento de registo para alargar a notação a novas agências, favorecendo nomeadamente a criação de uma agência europeia independente, e a rever a regulamentação financeira a fim de reconhecer as notações efectuadas por qualquer agência registada para fins de regulamentação.

4.2. A regulamentação dos serviços financeiros é o principal motivo da concentração da actividade de notação num número tão reduzido de agências, devido à confiança depositada nas avaliações para a constituição de reservas de capital. O CESE recomenda que os reguladores da UE não se fiem excessivamente nas avaliações, sobretudo à luz dos eventos recentes, que mostraram a incorrecção de muitas delas.

4.3. O CESE também apela a que a Comissão examine a questão dos termos de responsabilidade das agências de notação, os quais afirmam geralmente que os utilizadores da informação contida na notação não devem fiar-se nela ao tomar as suas decisões de investimento. Afirmar que a notação não passa de uma opinião não necessariamente fiável torna ridícula a própria noção de exigências mínimas de capital, como a recente crise veio demonstrar. O novo regulamento deve obrigar as agências a assumir responsabilidade pela notação que atribuem.

4.4. O CESE também apoia a proposta de que as agências de notação tenham que ser pessoas colectivas estabelecidas na Comunidade e regulamentadas pelo Estado-Membro de estabelecimento. No entanto, o CESE não rejeita a priori a ideia de criar uma nova autoridade de vigilância a nível comunitário, caso as disposições relativas à cooperação entre Estados-Membros se revelem insuficientes.

4.5. O CESE congratula-se pelo facto de o regulamento proposto prever sanções reais, como as descritas nos artigos 21.º e 31.º (cf. pontos 3.5 e 3.7 *supra*). A falta de tais sanções é um dos pontos fracos do regime dos EUA na matéria. As sanções devem ser aplicadas da mesma maneira em todos os Estados-Membros e a sua aplicação deve ser coordenada pelo CARMEVM.

4.6. Os requisitos organizacionais e operacionais propostos são adequados. A obrigação de nomear três membros independentes para o conselho de administração ou de supervisão está de acordo com os códigos de administração empresarial adoptados no Reino Unido e noutros países. Será atribuída uma grande importância ao papel dos membros independentes do conselho de administração ou de supervisão. O seu comportamento e desempenho serão determinantes para o cumprimento das regras em matéria de organização. O CESE entende que as nomeações não executivas deveriam ser obrigatoriamente sujeitas à aprovação prévia da autoridade competente. Essa aprovação é indispensável no regime proposto.

4.7. 80 % do capital da Fitch pertence à Fimalac SA, que por sua vez é propriedade, a 73 %, da Marc de Lacharriere. A S&P faz parte do aglomerado McGraw Hill. Até 2000, a Moody's fez parte do Grupo Dun and Bradstreet. A investigação efectuada pelo FT revelou que, após 2000, o renomado profissionalismo da Moody's poderá ter sido comprometido pelos imperativos do mercado bolsista. O CESE apela a que as autoridades competentes dos Estados-Membros vigiem de perto, no âmbito da sua supervisão, os elos entre a actividade de notação e as expectativas dos accionistas. Deve prestar-se uma atenção particular aos bónus pelos desempenhos dos administradores.

4.8. Do ponto de vista operacional, as proibições referidas no ponto 3.11 são essenciais para controlar e prevenir os principais conflitos de interesses já detectados. As agências deixam de poder avaliar os créditos sobre os quais tenham sido consultadas anteriormente.

4.9. As normas aplicáveis aos empregados também permitem eliminar os conflitos de interesses. Os analistas, tal como os auditores externos, só podem trabalhar durante um período de tempo limitado com um mesmo cliente (embora o limite de quatro anos possa ser alterado para cinco) e não podem, tal como os auditores e todos os organismos do sector dos serviços financeiros, possuir interesses comerciais nas entidades objecto de notação. Apraz ao CESE que estas normas passem agora a ser impostas às agências de notação de crédito.

4.10. O CESE louva especialmente as disposições do artigo 7.º, dado que permitirão prevenir os abusos revelados pela investigação da SEC. A publicação das metodologias de notação revelará se não houve omissões ou distorções na avaliação. Além disso, as agências ficarão obrigadas a verificar as suas fontes de informação e a assegurar-se de que essa informação é suficientemente fiável para permitir a avaliação. Igualmente importantes, as novas regras em matéria de alteração das metodologias e dos pressupostos teriam permitido detectar, se já estivessem em vigor, muitos erros nos mercados de títulos imobiliários garantidos por créditos hipotecários muito antes de 2007. O CESE recomenda que o cumprimento do artigo 7.º seja controlado de perto e que as suas disposições sejam, caso necessário, reforçadas.

4.11. O artigo 8.º complementa estas disposições ao obrigar à divulgação da forma como as agências aplicaram as regras previstas no artigo 7.º a cada acordo. Apraz especialmente ao CESE que a UE esteja a ir mais longe do que os EUA em matéria de instrumentos financeiros estruturados, dispondo que os eventuais riscos desses instrumentos sejam divulgados.

4.12. A oposição registada à criação de símbolos distintos para os instrumentos financeiros estruturados deve-se à possibilidade, após uma redução da notação, de os instrumentos com esses símbolos passarem a ser encarados como investimentos de alto risco. No entender do CESE, essa situação não seria particularmente negativa até que a fiabilidade dos referidos instrumentos fosse restaurada.

4.13. Os trabalhos da COREPER salientaram que a proposta de regulamento não prevê expressamente a actividade de notação levada a cabo em países terceiros. O CESE apoia a proposta da COREPER de que essa notação possa ser aproveitada para efeitos de regulamentação na UE quando corroborada por uma agência de notação já registada na UE, contanto que:

- As duas agências envolvidas não façam parte do mesmo grupo,
- A agência não comunitária respeite obrigações equivalentes às vigentes na UE,
- Haja razões concretas para a notação por uma agência de um país terceiro,
- Haja uma boa cooperação entre as autoridades competentes envolvidas.

4.14. O CESE concorda com as obrigações em matéria de divulgação, para fins quer de regulamentação quer de informação mercado, sem prejuízo de duas reservas.

— As taxas de incumprimento são importantes uma vez que permitem avaliar a qualidade da actividade de notação de cada agência. Nos EUA, as obrigações são mais específicas: as agências de notação de crédito devem divulgar os dados relativos ao desempenho durante um, três ou dez anos

(consoante as categorias de notação), de modo a demonstrar até que ponto a sua notação fora capaz de prever o incumprimento. O CESE gostaria que o regulamento da UE fosse mais específico quanto a este ponto.

— As agências são igualmente obrigadas a divulgar os nomes das entidades objecto de notação que sejam responsáveis por mais de 5 % do seu rédito anual. Este limite poderá revelar-se demasiado baixo e o CESE recomenda que seja revisto pelo CARMEVM.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Plano de Acção relativo à aplicação da estratégia da UE em matéria de saúde animal

[COM(2008) 545 final]

(Aditamento a parecer)

(2009/C 277/26)

Relator: **Leif Erland NIELSEN**

Em 24 de Fevereiro de 2009, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º-A das disposições de aplicação do seu Regimento, elaborar um aditamento a parecer sobre a

«Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Plano de Acção relativo à aplicação da estratégia da UE em matéria de saúde animal»

(COM(2008) 545 final).

A Secção de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 17 de Abril de 2009, sendo relator Leif Erland Nielsen.

Na 453.ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 2009 (sessão de 13 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 189 votos a favor e 2 votos contra, com 11 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusão

1.1. O CESE saúda a proposta da Comissão relativa à aplicação da estratégia da UE em matéria de saúde animal e regozija-se com o facto de ter levado em conta grande parte das suas considerações tecidas no contexto da apresentação da proposta de uma nova estratégia. O CESE reafirma que a UE terá de redobrar o seu empenho no sentido da prevenção, da vigilância e do combate das epizootias infecciosas graves que, na sua maioria, continuam a representar uma ameaça ao nível mundial. O CESE espera, por conseguinte, que as normas da UE sirvam de exemplo aos seus parceiros comerciais e que a Comissão contribua para a boa compreensão da nova legislação comunitária nos países terceiros relevantes e explore a perícia e os recursos dos Estados-Membros em matéria de gestão de crises. Considera, porém, fundamental reforçar as acções dirigidas aos países em desenvolvimento e colocar como prioridade a definição de indicadores cuja importância é crucial neste contexto. Além disso e para evitar distorções da concorrência, é essencial manter o Fundo Veterinário e harmonizar o co-financiamento pelos Estados-Membros.

2. Antecedentes

2.1. O CESE aprovou em 2007 a proposta da Comissão de uma nova estratégia de saúde animal para o período

de 2007-2013 ⁽¹⁾. O presente plano de acção dá uma configuração concreta a esta estratégia com um calendário das 31 acções específicas ⁽²⁾ a levar a cabo até 2013 em quatro áreas de intervenção (definição de prioridades, quadro normativo, prevenção e investigação). Os principais elementos são: uma nova legislação comunitária em matéria de saúde animal e uma revisão da partilha de responsabilidades e custos. Merecem, além disso, realce a intenção anunciada pela UE de aderir a curto prazo à Organização Mundial da Saúde Animal (OIE), as medidas contra os obstáculos sanitários à exportação, a definição de categorias e de prioridades dos riscos relacionados com epizootias e dos riscos químicos, as orientações para a biossegurança no efectivo pecuário e nas fronteiras, o desenvolvimento de sistemas de informação electrónicos, o reforço dos bancos de antigénios e vacinas da UE, o desenvolvimento de novos medicamentos e vacinas, bem como o controlo da resistência antimicrobiana em agentes zoonóticos devida à utilização de antibióticos. O objectivo global é simplificar e melhorar a regulamentação actual e futura e estabelecer normas mais eficazes. A Comissão tenciona, por isso, avaliar sistematicamente cada uma das propostas e ponderar para cada iniciativa uma vasta gama de opções cujo fito é simplificar e melhorar o ambiente regulador.

⁽¹⁾ Comunicação da Comissão sobre uma nova Estratégia de Saúde Animal da União Europeia (2007-2013) sob o lema «Mais vale prevenir do que remediar» – COM(2007) 539 final e Parecer do CESE de 16.1.2008 in JO C 151 de 17.6.2008.

⁽²⁾ O documento COM(2008) 545 final refere 21 acções específicas, mas da planificação interna constam 31 (vide http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/pillars/action_en.htm).

3. Observações na generalidade

3.1. O plano de acção é relevante e bem fundado e o CESE saúda a grande abertura e a vontade de cooperação que têm vindo a caracterizar o processo, designadamente o facto de as suas considerações terem sido levadas em conta pela Comissão. Será necessário acelerar a demarcação e a priorização das áreas de intervenção a abranger pelo plano de acção e ponderar, como ponto de partida, sobre o risco de as doenças se propagarem aos seres humanos, o sofrimento infligido aos animais e as suas consequências económicas para produtores e empresas.

3.2. Conforme referiu o CESE oportunamente, para a credibilidade da UE é determinante que as instituições comunitárias e os Estados-Membros cumpram com os prazos por si estabelecidos para a apresentação, a aprovação e a aplicação das disposições específicas, o que infelizmente só excepcionalmente tem acontecido. É, pois, fundamental que a Comissão fixe, pelo menos, prazos realistas para a apresentação das propostas e dos relatórios de sua autoria e procure respeitá-los na prática.

3.3. No atinente aos prazos para as medidas individuais, deveria ficar bem claro que o «calendário indicativo para as iniciativas legislativas» ou o «prazo de execução (a título indicativo)» se refere à apresentação da proposta e não à decisão definitiva que será o resultado de um processo decisório subsequente muito moroso. É sobretudo equívoca a afirmação de que as acções específicas para o bem-estar dos animais descritas no plano de acção de 2006 ⁽³⁾ fazem agora parte integrante da estratégia de saúde animal da UE, uma vez que os prazos da sua grande maioria já haviam sido ultrapassados pouco tempo depois da apresentação do plano de acção.

3.4. É essencial elevar o nível de protecção graças à consolidação do respeito e da eficácia das regras, no respeito do princípio da proporcionalidade e em sintonia com o propósito de simplificar e melhorar a legislação da UE. É, além disso, de toda a conveniência que as medidas de acompanhamento da estratégia de saúde animal sejam adoptadas em cooperação aberta com os Estados-Membros e as partes interessadas, designadamente através da criação de um Comité Consultivo da Saúde Animal.

4. Observações na especialidade

4.1. O CESE apoia o objectivo global de instituir um quadro regulamentar definindo os princípios e os requisitos comuns em matéria de saúde animal e identificando as interfaces com a legislação em vigor, por exemplo, no âmbito do bem-estar dos animais, da segurança alimentar, da saúde pública, da política agrícola, etc. A simplificação e a maior eficiência da legislação contribuirão para criar uma área política mais visível e aberta, conquanto se adopte uma abordagem transversal e não se perca

de vista a segurança alimentar, a saúde animal e a protecção contra epizootias. Importa, por um lado, aproveitar as sinergias e ter mais em conta e numa fase mais precoce o bem-estar dos animais enquanto parte integrante da saúde animal, sempre que tal se afigure relevante.

4.2. A categorização das epizootias e a determinação de «um nível de risco aceitável» colocam grandes desafios à colaboração entre as partes envolvidas. Essas diligências deveriam partir, em primeira instância, de uma base científica, para classificar as doenças por categorias com base em pontos de vista epidemiológicos e possibilidades de controlo. É, contudo, também indispensável considerar na avaliação o impacto económico e comercial dessas doenças.

4.3. A intervenção e os recursos concentrar-se-ão «nas doenças que revistam uma especial importância numa perspectiva de saúde pública». Trata-se de doenças naturais que representam uma ameaça para a saúde humana, mas a «importância numa perspectiva de saúde pública» e o financiamento que lhe é inerente também deveriam contemplar as doenças com consequências económicas graves para o sector e, conseqüentemente, para a economia dos Estados-Membros.

4.4. Para se poder simplificar e rever a legislação vigente na matéria, é também essencial prever uma maior harmonização das normas comunitárias e das recomendações da OIE. Importa evitar aqui eventuais distorções da concorrência entre os Estados-Membros e em relação a países terceiros. Por conseguinte, ao elaborar as novas disposições regulamentares no âmbito veterinário e do bem-estar dos animais, a UE terá de procurar torná-las compreensíveis para os países terceiros e providenciar pela sua máxima harmonização.

4.5. Haverá não só que continuar a impor o almejado «modelo eficaz e responsável de repartição de custos», com base no co-financiamento entre a UE e os Estados-Membros, mas ter igualmente em mente a responsabilidade da economia e os custos actuais associados à prevenção e ao combate das epizootias. O financiamento comunitário através do Fundo Veterinário deve ser mantido, mas será indispensável harmonizar o co-financiamento pelos Estados-Membros, para evitar distorções da concorrência devido a uma repartição desigual do financiamento entre os actores públicos e privados. Dever-se-ia prever possibilidades de reembolso dos custos directos e indirectos, para não retirar na futura estratégia de saúde animal o incentivo à notificação dos surtos de epizootias infecciosas graves. Conforme refere a Comissão, é preciso examinar atentamente as possibilidades existentes antes de elaborar propostas para um modelo harmonizado de repartição dos custos.

4.6. Sendo o sector dos alimentos para animais essencial para a sua saúde, o modo como são tratados é fundamental para prevenir epidemias. O CESE constata, porém, a ausência de uma motivação convincente para a proposta de prever garantias financeiras no sector dos alimentos para animais, que não tem aparentemente em conta as conclusões do Relatório sobre sistemas exequíveis de garantias financeiras no sector dos alimentos para animais ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu de 26 de Outubro de 2006 (JO C 324 de 30.12.2006) sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre um Plano de Acção Comunitário relativo à Protecção e ao Bem-Estar dos Animais 2006-2010 (COM(2006) 13 final).

⁽⁴⁾ Anexo ao documento COM(2007) 469 final sobre sistemas exequíveis de garantias financeiras no sector dos alimentos para animais e descrição dos acordos existentes.

4.7. Como o CESE já frisou antes, para conseguir a aceitação da população, é aconselhável recorrer à vacinação. Só assim se poderá controlar a propagação de doenças, com a vantagem de evitar ou reduzir o massacre de animais saudáveis. A Comissão realça ainda que a decisão de recorrer à vacinação deve ser tomada a partir de situações concretas e ter por base princípios e factores reconhecidos, dentre os quais a disponibilidade e a eficácia da vacina, a validade dos testes, as directrizes internacionais e os eventuais entraves às trocas comerciais, a relação custo-eficácia e os eventuais riscos associados à vacinação.

4.8. É, por um lado, necessário aprofundar a investigação e o desenvolvimento neste contexto e, por outro, decisivo que a Comissão se empenhe em granjear fora das fronteiras da UE a compreensão geral em relação à política de vacinação comunitária, com o objectivo de reduzir o número de casos duvidosos nas exportações.

4.9. Até aqui a gestão de crises em situações de emergência tem estado normalmente a cargo dos Estados-Membros e dos países terceiros afectados. É, pois, absolutamente decisivo neste contexto que, futuramente, as partes envolvidas resolvam os problemas em conjunto. Como a actual repartição de trabalho tem as suas vantagens, convém continuar a garantir a possibilidade de actuação individual, desde que a Comissão seja mantida ao corrente dos acontecimentos.

4.10. Hoje em dia, a maioria das empresas agrícolas adopta medidas que são uma combinação de acções concretas, de rotina e de bom-senso. No entanto, este tipo de medidas de combate a epidemias com carácter voluntário, adoptadas em geral por iniciativa dos produtores ou seguindo os conselhos recebidos de organizações relevantes, em conjugação com a elaboração de um modelo de repartição dos custos, pode gerar grande insegurança jurídica.

4.11. Mesmo que pareça desde logo justificado avaliar até que ponto um produtor pecuário fez em determinada situação tudo o que estava ao seu alcance para evitar a introdução e a propagação

de doenças transmissíveis, é problemático tomar uma tal avaliação como base de uma compensação financeira. Face à insuficiência de conhecimentos sobre os efeitos de acções preventivas nas diversas espécies animais, neste momento é ainda muito perigoso aplicar essas regras. É indispensável promover actividades de investigação e de desenvolvimento para detectar as possibilidades existentes e verificar se são exequíveis na prática.

4.12. As regras básicas para a biossegurança deveriam ser estabelecidas mediante legislação completada eventualmente por regras mais específicas em forma de orientações adaptadas às várias espécies animais ou tipos de produção (p.ex. agricultura como *hobby*). Além disso, será indispensável prever acções de informação mediante a cooperação entre as autoridades competentes e as organizações sectoriais.

4.13. A ciência, a inovação e a investigação são determinantes para alcançar os objectivos estabelecidos pela estratégia em apreço. Grande parte da investigação torna-se apenas útil a partir do momento em que os seus resultados forem aplicados à produção, ao aconselhamento e ao controlo. A transferência de conhecimentos é, face a isto, uma área de intervenção fundamental. A agenda de investigação estratégica não foca devidamente a prevenção em forma de iniciativas que não envolvem a medicina veterinária. As associações protectoras dos animais deveriam, por isso, ser chamadas a colaborar na busca de soluções mais sistematicamente do que a Comissão parece prever.

4.14. Com um número elevado de Estados-Membros é maior o risco de reduzir as normas a um denominador comum. Alguns dos Estados-Membros deveriam ter a possibilidade de assumir a «vanguarda», desde que isso não lese obviamente os interesses da Comunidade. Deste modo, seria possível reunir experiências que poderão ter mais tarde utilidade para os demais Estados-Membros. A título de exemplo, refira-se a intenção da Comissão de apresentar apenas em 2011 uma proposta para identificação electrónica dos bovinos em substituição das marcas auriculares. Face às suas vantagens evidentes – menos trabalho para as empresas, possibilidade de registar mais eficazmente os animais tratados e, por conseguinte, análises mais fiáveis e maior segurança do produto – deveria ser possível acelerar a introdução deste sistema.

Bruxelas, 13 de Maio de 2009

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

<u>Número de informação</u>	<u>Índice (continuação)</u>	<u>Página</u>
2009/C 277/17	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro para a implantação de sistemas de transporte inteligentes (STI) no transporte rodoviário, inclusive nas interfaces com outros modos de transporte [COM(2008) 887 final – 2008/0263 (COD)]	85
2009/C 277/18	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um programa de concessão de apoio financeiro comunitário a projectos no domínio da energia para o relançamento da economia [COM(2009) 35 final – 2009/0010 (COD)]	90
2009/C 277/19	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Iniciativa «matérias-primas» – Atender às necessidades críticas para assegurar o crescimento e o emprego na Europa [COM(2008) 699 final]	92
2009/C 277/20	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão – Reagir à crise na indústria automóvel europeia [COM(2009) 104 final]	98
2009/C 277/21	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de decisão do Conselho relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros [COM(2008) 869 final – 2008/0252 (CNS)]	100
2009/C 277/22	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 92/85/CEE do Conselho relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho [COM(2008) 637 final – 2008/0193 (COD)]	102
2009/C 277/23	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 2003/48/CE do Conselho relativa à tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de juros [COM(2008) 727 final – 2008/0215 (CNS)]	109
2009/C 277/24	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE do Conselho relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado, no que se refere à evasão fiscal nas importações e outras operações transfronteiras [COM(2008) 805 final – 2008/0228 (CNS)]	112
2009/C 277/25	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as Agências de notação de crédito [COM(2008) 704 final – 2008/0217 (COD)]	117
2009/C 277/26	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Plano de Acção relativo à aplicação da estratégia da UE em matéria de saúde animal [COM(2008) 545 final]	125

Preço das assinaturas 2009 (sem IVA, portes para expedição normal incluídos)

Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	1 000 EUR por ano (*)
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	100 EUR por mês (*)
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, edição impressa + CD-ROM anual	22 línguas oficiais da UE	1 200 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série L, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	700 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série L, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	70 EUR por mês
Jornal Oficial da União Europeia, série C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	400 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	40 EUR por mês
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, CD-ROM mensal (cumulativo)	22 línguas oficiais da UE	500 EUR por ano
Suplemento do Jornal Oficial (série S), Adjudicações e Contratos Públicos, CD-ROM, duas edições por semana	Multilíngue: 23 línguas oficiais da UE	360 EUR por ano (= 30 EUR por mês)
Jornal Oficial da União Europeia, série C — Concursos	Língua(s) de acordo com o concurso	50 EUR por ano

(*) Venda avulsa: até 32 páginas: 6 EUR
de 33 a 64 páginas: 12 EUR
mais de 64 páginas: preço fixado caso a caso

O *Jornal Oficial da União Europeia*, publicado nas línguas oficiais da União Europeia, pode ser assinado em 22 versões linguísticas. Compreende as séries L (Legislação) e C (Comunicações e Informações).

Cada versão linguística constitui uma assinatura separada.

Por força do Regulamento (CE) n.º 920/2005 do Conselho, publicado no *Jornal Oficial* L 156 de 18 de Junho de 2005, nos termos do qual as instituições da União Europeia não estão temporariamente vinculadas à obrigação de redigir todos os seus actos em irlandês nem a proceder à sua publicação nessa língua, os *Jornais Oficiais* publicados em irlandês são comercializados à parte.

A assinatura do Suplemento do *Jornal Oficial* (série S — Adjudicações e Contratos Públicos) reúne a totalidade das 23 versões linguísticas oficiais num CD-ROM multilíngue único.

A pedido, a assinatura do *Jornal Oficial da União Europeia* dá direito à recepção dos diversos anexos do *Jornal Oficial*. Os assinantes são avisados da publicação dos anexos através de um «Aviso ao leitor» inserido no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Vendas e assinaturas

As publicações pagas editadas pelo Serviço das Publicações estão disponíveis através da nossa rede de distribuidores comerciais, cuja lista está disponível na internet no seguinte endereço:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_pt.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) oferece acesso directo 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 actos preparatórios da legislação.

Para mais informações sobre a União Europeia, consultar: <http://europa.eu>

