

Jurnalul Oficial

al Uniunii Europene

C 282



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 62

20 august 2019

Cuprins

I Rezoluții, recomandări și avize

AVIZE

Comitetul Economic și Social European

A 544-a sesiune plenară a CESE, 19.6.2019-20.6.2019

2019/C 282/01	Avizul Comitetului Economic și Social European – „Către un cadru juridic european adaptat la întreprinderile din economia socială” (aviz din proprie inițiativă)	1
2019/C 282/02	Avizul Comitetului Economic și Social European – „Pentru o mai bună punere în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale și promovarea serviciilor esențiale” (aviz din proprie inițiativă).....	7
2019/C 282/03	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Către o mai bună convergență economică și competitivitate în cadrul macroregiunilor, cum ar fi Strategia europeană pentru regiunea Dunării – rolul clusterelor transnaționale” [aviz exploratoriu]	14

RO

III Acte pregătitoare

Comitetul Economic și Social European

A 544-a sesiune plenară a CESE, 19.6.2019-20.6.2019

2019/C 282/04	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca de Investiții Europeană „Planul de investiții pentru Europa: bilanț și pașii următori” [COM(2018) 771 final]	20
2019/C 282/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European (reuniunea la nivel înalt a zonei euro), Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Consolidarea rolului internațional al monedei euro [COM(2018) 796 final]	27
2019/C 282/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de decizie a Consiliului privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre [COM(2019) 151 final]	32
2019/C 282/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European și Consiliu „Consolidarea în continuare a statului de drept în cadrul Uniunii – Situația actuală și posibile etape ulterioare” [COM(2019) 163 final]	39
2019/C 282/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 1313/2013/UE privind un mecanism de protecție civilă al Uniunii [COM(2019) 125 final – 2019/0070 (COD)]	49
2019/C 282/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – O planetă curată pentru toți: O viziune europeană strategică pe termen lung pentru o economie prosperă, modernă, competitivă și neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei [COM(2018) 773 final]	51

Rectificări

2019/C 282/10	Rectificare la Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) 2015/757 pentru a ține seama în mod corespunzător de sistemul global de colectare a datelor în ceea ce privește datele referitoare la consumul de păcură al navelor” (JO C 240, 16.7.2019)	60
---------------	--	----

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 544-A SESIUNE PLENARĂ A CESE, 19.6.2019-20.6.2019

Avizul Comitetului Economic și Social European – „Către un cadru juridic european adaptat la întreprinderile din economia socială”

(aviz din proprie inițiativă)

(2019/C 282/01)

Raportor: **Alain COHEUR**

Decizia Adunării Plenare	12.7.2018
Temei juridic	Articolul 32 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	28.5.2019
Data adoptării în sesiunea plenară	19.6.2019
Sesiunea plenară nr.	544
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	159/0/1

1. Concluzii și recomandări

1.1. Într-o perioadă în care construcția europeană are nevoie de un nou impuls, promovarea diverselor forme de întreprinderi contribuie la crearea de locuri de muncă, la inovare, coeziune socială și la competitivitate în Europa. Legislația UE se bazează pe o concepție simplistă a formelor de întreprindere existente pe piața unică, astfel încât întreprinderile economiei sociale nu se regăsesc nici între întreprinderile de capital cu scop lucrativ, nici în rândul organizațiilor fără scop lucrativ (care nu urmăresc interese economice).

1.2. Întreprinderile și organizațiile din sectorul economiei sociale sunt gestionate în funcție de trăsături, valori și principii comune, precum prevalența persoanelor și a obiectului de activitate asupra capitalului, participarea voluntară și deschisă și guvernanta democratică. Ele nu urmăresc maximizarea profiturilor pe termen scurt, ci asigurarea propriei viabilități pe termen lung. Profiturile sunt reinvestite în crearea sau menținerea locurilor de muncă sau în dezvoltarea unor activități legate de obiectul de activitate sau sunt distribuite colectiv în funcție de contribuția personală a membrilor.

1.3. Legislația UE nu ține seama de trăsăturile intrinseci ale economiei sociale, nici măcar de poziționarea diferită în raport cu profilul. Articolul 54 din TFUE este interpretat ca stabilind o opoziție între entitățile care nu urmăresc interese economice (fără scop lucrativ) și societățile care desfășoară activități economice în schimbul unei remunerații. Prin urmare, această a doua categorie include toate societățile care realizează profituri, fără a le diferenția și fără a lua în considerare forma lor juridică, indiferent dacă acestea distribuie respectivele profituri sau nu.

1.4. Jurisprudența Curții de Justiție a UE (CJUE) și practica decizională a Comisiei Europene (CE) nu manifestă destul interes pentru întreprinderile care sunt denumite „fără scop lucrativ” în propria lor legislație națională sau care, indiferent de această calificare, se bazează pe criterii privind proprietatea, guvernanta și utilizarea profiturilor care le diferențiază puternic de întreprinderile capitaliste cu scop lucrativ, în special în ceea ce privește condițiile de acces la surse de finanțare. În plus, necesitatea de a debloca potențialul tuturor formelor de întreprindere, precum și principiul neutralității dreptului UE în raport cu diferitele forme de organizare a întreprinderilor ar trebui să împiedice dezvoltarea unui model unic de întreprindere.

1.5. Ca atare, CESE:

- propune să se introducă în legislația UE un cadru juridic adaptat la o mai bună recunoaștere a întreprinderilor din economia socială. Acest cadru ar urma să se bazeze pe un concept nou (profitul limitat), vizând toate întreprinderile ce ar putea obține profit, dar care nu urmăresc să-l distribuie proprietarilor, obiectivul lor fiind de tip solidar sau de interes general;
- cere CE să lanseze un studiu privind conceptul de profit limitat și modelele de întreprinderi care corespund acestui tip de funcționare. Acest studiu ar permite o mai bună identificare a nevoilor în vederea adoptării unor cadre juridice, financiare și fiscale adaptate pentru menținerea capacităților competitive ale întreprinderilor în cauză și, după caz, ar conduce la dezvoltarea de bune practici;
- solicită CE să-și continue eforturile la care s-a angajat în comunicarea sa privind calificarea unei măsuri drept ajutor de stat pentru societățile cooperative, prin extinderea dispozițiilor relevante la toate întreprinderile din economia socială;
- invită, de asemenea, Comisia să redacteze o comunicare interpretativă a articolului 54 din TFUE și a articolelor din Tratatul privind dreptul concurenței, pentru a clarifica conceptul de „nonprofit” în legislația UE;
- consideră că la TFUE ar trebui anexat un protocol privind diversele forme de întreprinderi, după modelul Protocolului nr. 26 privind SIG, și solicită statelor membre să înscrie această revizuire pe agenda viitoarelor reforme.

2. Observații generale

2.1. *Recunoașterea politică a economiei sociale*

2.1.1. Economia socială (ES) este o realitate care se dezvoltă în economia UE și în teritoriile sale. Există 2,8 milioane de întreprinderi și de organizații de diverse forme – între altele, cooperative, societăți mutuale, întreprinderi sociale, asociații sau fundații – care exercită o activitate economică și reprezintă 8 % din PIB-ul UE și 13,6 milioane de lucrători, adică 6 % din salariații din Europa. De la întreprinderi foarte mici (IFM) și IMM-uri și până la grupurile mari de întreprinderi sociale, ele desfășoară activități în toate sectoarele de activitate. Având în vedere ponderea și diversitatea acțiunilor sale, ES reprezintă o miză importantă pentru o creștere economică europeană durabilă, inovatoare, favorabilă incluziunii sociale și ecologice.

2.1.2. Economia socială are încă nevoie de recunoaștere politică. Desigur, s-au înregistrat unele progrese, așa cum reiese din Declarația de la Luxemburg privind economia socială în Europa, intitulată „Foaie de parcurs către un ecosistem mai amplu pentru întreprinderile din economia socială”, concluziile Consiliului UE (EPSCO) privind „promovarea economiei sociale ca factor esențial al dezvoltării economice și sociale în Europa”, adoptate pentru prima dată în unanimitate de cele 28 de state membre, reînnoirea de către CE în 2018 a grupului său de experți în economie socială și întreprinderi sociale (GECES) și solicitarea PE adresată CE, de a se asigura că în procesul de elaborare a politicilor europene se ține seama de caracteristicile economiei sociale.

2.1.3. CESE și-a exprimat în repetate rânduri punctul de vedere cu privire la importanța recunoașterii ES, la necesitatea de a lua în considerare în mod efectiv diversitatea formelor de întreprinderi în reglementările UE și la instituirea unui plan de acțiune specific pentru economia socială.

2.1.4. Pilonul european al drepturilor sociale nu va putea deveni realitate fără participarea întreprinderilor din economia socială. Prin urmare, este important să se asigure în mod concret participarea lor la dezvoltarea economică și socială a UE. Pe timp de criză, întreprinderile din economia socială dau dovadă de o mai mare reziliență și atenuează șocurile sociale; totodată, ele mențin și promovează coeziunea socială în viața de zi cu zi și sunt surse de inovare socială. În plus, multe dintre ele corespund – în primul rând prin principiile de funcționare, și apoi prin activitățile lor – obiectivelor din cadrul pilonului: ele au rolul de a îndeplini în mod natural obiective precum promovarea unor locuri de muncă sigure și adaptabile, dialogul social și participarea lucrătorilor, un mediu de lucru sigur, sănătos și adaptat, sau de a oferi răspunsuri inovatoare anumitor nevoi sociale de bază.

2.2. *Lipsa recunoașterii juridice – o concepție dihotomică și simplistă a formelor de întreprinderi*

2.2.1. Întreprinderile din economia socială sunt recunoscute în foarte mică măsură de legislația UE. În trecut, au fost lansate inițiative pentru a permite înființarea de cooperative, societăți mutuale, asociații și fundații europene, însă numai proiectul de regulament privind cooperativele europene a putut fi finalizat.

2.2.2. În prezent, abordarea statutară pentru fiecare categorie în parte pare a fi abandonată în favoarea altor două abordări:

- pe de o parte, promovarea conceptului de întreprinderi sociale la nivel european și punerea în aplicare a mai multor instrumente financiare pentru a răspunde nevoilor lor de finanțare;
- pe de altă parte, prin intermediul recomandărilor fără caracter obligatoriu ale CE, care să încurajeze statele – în special țările care nu dispun încă de cadre legislative naționale – să promoveze ele însele, pe teritoriul lor, întreprinderile din economia socială.

2.2.3. În plus, deși Parlamentul European (PE), Consiliul și CE anunță că doresc dezvoltarea întregii economii sociale, aceste forme diferite de acțiune sunt adaptate la întreprinderile sociale și nu li se aplică tuturor întreprinderilor din economia socială. Aceste acțiuni riscă să propună chiar o viziune îngustă a ES, limitată la activități de natură socială.

2.2.4. În special, textele în vigoare și propunerile recente omit un aspect esențial: dreptul UE este construit în întregime pe o concepție dihotomică și, ca atare, simplificată a actorilor din economie.

2.2.5. Consacrată deja prin Tratatul de la Roma, această dihotomie este acum cuprinsă în actualul articol 54 din TFUE privind libertatea de stabilire. În virtutea acestui text, dreptul UE recunoaște două tipuri de entități: pe de o parte, entitățile fără scop lucrativ care includ exclusiv organizațiile a căror activitate economică nu urmărește obținerea unui profit și, pe de cealaltă parte, întreprinderile, printre care se numără, în principal, societățile comerciale și civile, în rândul cărora sunt incluse și cooperativele.

2.2.6. Fie că este vorba despre cooperative, societăți mutuale, întreprinderi sociale sau asociații, toate întreprinderile care exercită o activitate economică viabilă și permit chiar, după caz, acumularea unor excedente sunt asimilate întreprinderilor de tip capitalist cu scop lucrativ. Cu toate acestea, întreprinderile din economia socială nu urmăresc obiective de maximizare sau de randament al capitalului, ci un obiectiv social.

2.2.7. Faptul că nu se ține destul seama de trăsăturile specifice ale întreprinderilor din economia socială se reflectă și în dreptul concurenței, având în vedere că aceste întreprinderi sunt tratate în același mod cu restul întreprinderilor, înțelegându-se ca entități care desfășoară o activitate economică pe o anumită piață, indiferent de statutul lor juridic și de modul lor de finanțare. Această nediferențiere din perspectiva naturii juridice, a obiectivelor întreprinderilor sociale și, prin urmare, a limitărilor specifice din punct de vedere economic și financiar este uneori consolidată de interpretări jurisprudențiale și doctrinale care vehiculează în mod regulat ideea că standardul pentru actorul de pe piață este întreprinderea care urmărește un scop lucrativ, pentru a maximiza profiturile sau rentabilitatea capitalului investit.

2.2.8. Modelul întreprinderii capitaliste cu scop lucrativ își pune amprenta asupra tuturor reglementărilor europene. Astfel, în ciuda avantajelor de interes general ce rezultă din prezența unor astfel de structuri pe teritoriul statelor membre ale UE și cu excepția eventualei identificări a serviciilor de interes economic general, nici dreptul grupurilor sau dreptul societăților comerciale, nici dreptul în domeniul achizițiilor publice, nici dreptul fiscal nu fac distincție între întreprinderile din economia socială și alte forme de întreprindere.

2.2.9. Prin urmare, o recunoaștere politică sinceră nu se mai poate lipsi de o recunoaștere juridică, înscrisă în TFUE, care implică în mod necesar eliminarea confuziei fundamentale inițiale.

2.2.10. Dreptul UE menționează principiul neutralității în ceea ce privește regimurile de proprietate în statele membre.

Acesta implică faptul că proprietatea asupra întreprinderilor nu intră în sfera de competență a UE, dar și că normele UE nu trebuie să determine impunerea regimurilor de proprietate.

2.2.11. În același mod, dreptul UE nu interferează cu decizia de a adopta, pentru o întreprindere, fie o structură de tip capitalist, cu scop lucrativ, în care puterea depinde de numărul de acțiuni sau de părți sociale deținute, fie o structură în cadrul economiei sociale, ceea ce determină o repartizare a puterii care se întemeiază pe oameni și nu pe capitaluri și în care redistribuirea excedentelor este strict limitată, chiar nulă, atunci când acestea sunt reinvestite în totalitate în obiectul de activitate.

2.2.12. Cu toate acestea, atunci când neutralitatea conduce la nerecunoașterea unor întregi sectoare ale economiei și permite unui anumit tip de întreprindere să se impună drept model sau standard de referință pentru construcția dreptului, principiul este încălcat.

2.2.13. Un aviz din proprie inițiativă al CESE privind diversitatea formelor de întreprindere a subliniat deja în 2009 necesitatea proclamării diversității economice în UE.

2.2.14. Întreaga ordine juridică a UE trebuie revizuită, pentru a înțelege mai bine rolul și modul specific de funcționare a întreprinderilor care au o funcție de interes general și care utilizează veniturile generate de activitățile lor strict în conformitate cu obiectivele sociale urmărite.

2.2.15. O modalitate de a evolua ar consta, prin urmare, în a recunoaște întreprinderile din economia socială, alături de întreprinderile cu scop lucrativ și de cele fără scop lucrativ, ca o a treia categorie de actori economici, a căror rentabilitate este limitată în mod voluntar prin prioritatea acordată altor scopuri.

3. **Observații specifice**

3.1. *Profitul limitat – trăsătură comună a întreprinderilor din economia socială*

3.1.1. Introducerea noțiunii de profit limitat ar permite evidențierea diferenței esențiale dintre întreprinderile din economia socială și cele de tip capitalist. A califica o entitate drept entitate cu profit limitat înseamnă că profitul constituie un mijloc, și nu un scop al activității.

3.1.2. În primul rând, se admite că activitatea trebuie să fie viabilă din punct de vedere economic, adică să nu depindă de subvenții sau de donații pentru ca bugetul ei să fie în echilibru.

3.1.3. În al doilea rând, dacă activitatea permite înregistrarea unor excedente, acestea trebuie să fie alocate, în funcție de structură, rezervelor sau activității, pentru a asigura durabilitatea și dezvoltarea activității întreprinderii prin intermediul investițiilor. Cooperativele, de exemplu, se pot afla în situația de a distribui o parte din excedente către membrii lor sub formă de rambursări sau de dobânzi, însă numai o parte limitată a excedentelor poate fi rambursată, iar aceasta depinde, teoretic, de tranzacțiile realizate de membri și nu de părțile lor din capital.

3.1.4. În al treilea rând, profitul nu poate fi singurul obiectiv al activității. În întreprinderile din economia socială, scopul activității răspunde altor obiective decât rentabilitatea unui capital investit sau maximizarea profiturilor. Aceste obiective constau în a promova fie interesele membrilor săi, fie interesul general, integrând adesea alte obiective de coeziune socială, teritorială sau de mediu.

3.1.5. Constrângerile de funcționare și de gestionare legate în mod intrinsec de obiectivele întreprinderii sunt prevăzute în statutul acesteia. Cu toate acestea, dreptul UE trebuie să ia act, de asemenea, de existența actorilor care adoptă aceste forme specifice de întreprinderi și să permită dezvoltarea acestora în cadrul pieței interne.

3.1.6. Utilizarea noțiunii de profit limitat permite:

- (a) să se evite ca recunoașterea economiei sociale să fie limitată doar la întreprinderile sociale, și anume la cele care desfășoară anumite activități sociale, în timp ce întreprinderile din economia socială, indiferent de sectorul în care operează, răspund unor nevoi economice, sociale și teritoriale. Excedentele înregistrate aduc beneficii, în primul rând, membrilor cooperativelor, afiliaților societăților mutuale și utilizatorilor locali ai asociațiilor care prestează servicii. Aceștia nu vor alimenta niciodată fonduri speculative și nici nu vor remunera investitori stabiliți în întreaga lume;
- (b) să se garanteze respectarea diversității naționale în ceea ce privește formele de întreprinderi, respectând în același timp principiul subsidiarității.

3.2. *Aplicații transversale*

Noțiunea de profit limitat trebuie să se impună în diferite politici ale UE:

3.2.1. *Libertatea de stabilire*

3.2.1.1. În ceea ce privește libertatea de stabilire, o primă modificare de natură terminologică ar permite să se recunoască în mod oficial existența unor societăți cu profit limitat.

3.2.1.2. Astfel, articolul 54 din TFUE și libertatea de stabilire ar putea viza societățile de drept civil sau comercial, inclusiv societățile cooperative și celelalte persoane juridice de drept public sau privat, cu scop lucrativ sau cu profit limitat.

3.2.1.3. Libertatea de stabilire reprezintă o adevărată provocare pentru anumite forme de întreprindere din economia socială. Întrucât statutul juridic diferă foarte mult de la un stat la altul, exercitarea acestei libertăți obligă, cel mai adesea, întreprinderile să adopte statute în statul membru în care își au sediul, care nu corespund normelor de funcționare definite în statul membru de origine. Astfel, nu există echivalent al societății europene pentru întreprinderile din economia socială. Recunoașterea minimă a întreprinderilor din economia socială, prin intermediul unei comunicări interpretative, mai ales a articolului 54 din TFUE, ar permite, în același timp, luarea în considerare a trăsăturilor lor specifice în legislația UE, dar și lansarea unor reflecții asupra diverselor soluții care ar putea fi aduse la problema stabilirii, de exemplu printr-o cooperare consolidată.

3.2.1.4. Aceasta ar reprezenta o primă etapă în cadrul unui proces mai global de conștientizare și de susținere la nivel european a promovării economiei sociale. În acest proces ar trebui să fie implicate atât UE, cât și statele membre, care trebuie să fie încurajate să elaboreze cadre naționale adecvate ale economiei sociale, pentru a putea veni în întâmpinarea structurilor flexibile ale întreprinderilor cu profit limitat.

3.2.2. Dreptul concurenței

3.2.2.1. Conceptul de profit limitat ar trebui să fie aplicabil și în dreptul concurenței, fără a aduce atingere normelor aplicabile serviciilor de interes economic general în conformitate cu articolul 106 alineatul (2) din TFUE și cu textele care îl completează sau interpretează.

3.2.2.2. Cu toate că stabilirea domeniului de aplicare al normelor de concurență nu implică intervenția altui criteriu în afară de exercitarea unei activități economice pe o piață, ar putea fi realizate adaptări în etapa de aplicare a normelor, pentru a ține seama de anumite particularități ale întreprinderilor din economia socială.

3.2.2.3. Astfel, în ceea ce privește ajutoarele de stat, CJUE a recunoscut situația specială în care se află societățile cooperative în comparație cu societățile cu scop lucrativ, având în vedere constrângerile cu care acestea se confruntă pentru a avea acces la finanțarea activității lor. Într-o hotărâre judecătorească s-a menționat că măsura fiscală favorabilă cooperativelor nu putea fi descrisă drept o măsură care stabilește un avantaj selectiv pentru acestea, întrucât situațiile specifice ale cooperativelor și ale societăților de capitaluri nu puteau fi comparate.

Curtea își justifică raționamentul prin caracteristicile particulare ale cooperativelor din punctul de vedere al controlului, al relației acestora cu membrii lor, care nu este pur comercială, și, mai ales, al accesului insuficient la piețele de capital și al necesității imperioase de a se baza pe fondurile proprii și pe credite pentru a-și asigura dezvoltarea.

3.2.2.4. În comunicarea sa privind noțiunea de ajutor de stat, CE a luat notă de poziția CJUE privind cooperativele. Ea arată că tratamentul fiscal preferențial pentru cooperative ar putea să nu privească calificarea de ajutor de stat.

3.2.3. Libertatea de a presta servicii și de a participa la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice

3.2.3.1. Comisia a considerat că accesul întreprinderilor din economia socială la achizițiile publice constituie un aspect care trebuie supus atenției, subliniind dificultățile cu care se confruntă unele dintre aceste întreprinderi pentru a participa la procedura de ofertare.

3.2.3.2. *A priori*, modalitatea piețelor rezervate este exclusă. Cu toate acestea, există o excepție generală pentru operatorii economici care au ca obiect principal de activitate integrarea socială și profesională a persoanelor cu handicap sau dezavantajate. În plus, Directiva 2014/24/UE prevede, de asemenea, posibilitatea pentru statele membre de a rezerva contracte de servicii medicale, sociale și culturale pentru întreprinderile cu profit limitat care îndeplinesc anumite criterii de funcționare.

3.2.3.3. Cu toate acestea, trebuie remarcat că modalitatea legată de răspunsul la procedura de ofertare, adică stabilirea unei concurențe a întreprinderilor inspirată de modelul liberal și privat, nu plasează întotdeauna întreprinderile cu profit limitat pe o poziție concurențială confortabilă. Și în această situație, dimensiunea lor adesea redusă sau accesul mai dificil la sursele de finanțare pentru investiții pot reprezenta un dezavantaj concurențial, indiferent de tipul de activitate vizată. Prin urmare, întrucât segmentarea piețelor în loturi și criteriile de atribuire se raportează la oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, ar trebui să se țină seama de această diferență contextuală.

3.2.4. Fiscalitate

3.2.4.1. În ceea ce privește fiscalitatea, CE a recunoscut încă din 2013 că un cadru fiscal favorabil recompensează impactul social al întreprinderilor sociale. Ar trebui să aibă loc discuții cu privire la elaborarea unui cadru fiscal favorabil care să recompenseze în mai mare măsură impactul social al tuturor întreprinderilor, sub aspectul coeziunii sociale, ecologice și teritoriale.

Bruxelles, 19 iunie 2019.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER

Avizul Comitetului Economic și Social European – „Pentru o mai bună punere în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale și promovarea serviciilor esențiale”

(aviz din proprie inițiativă)

(2019/C 282/02)

Raportor: **Raymond HENCKS**

Coraportor: **Krzysztof BALON**

Decizia Adunării Plenare	24.1.2019
Baza procedurală	Articolul 32 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	22.5.2019
Data adoptării în sesiunea plenară	19.6.2019
Sesiunea plenară nr.	544
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	128/3/6

1. Concluzii și recomandări

Concluzii

1.1. Al 20-lea principiu al Pilonului european al drepturilor sociale introduce în Uniune conceptul de „servicii esențiale”, care nu există ca atare în tratate, dar prevede faptul că „orice persoană are dreptul de acces la servicii esențiale de bună calitate, inclusiv la apă, salubritate, energie, transport, servicii financiare și comunicații digitale. Pentru persoanele aflate într-o situație dificilă, trebuie să existe un sprijin pentru accesul la aceste servicii”.

1.2. Având în vedere exemplele de servicii calificate drept esențiale în cadrul principiului nr. 20 menționat anterior, CESE consideră că este vorba de servicii de interes economic general (SIEG), care sunt deja reglementate de legislația comunitară și, mai precis, de Protocolul nr. 26 privind serviciile de interes general, anexat la Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE), ale cărui dispoziții interpretative depășesc cadrul simplei garantări a *accesului la calitate*, o parte dintre aceste servicii fiind, însă, într-o măsură mai mare sau mai mică, insuficient reglementate și puse în aplicare în statele membre.

1.3. Prin urmare, CESE este de acord că al 20-lea principiu al Pilonului european al drepturilor sociale reafirmă dreptul de acces la serviciile esențiale/SIEG, care constituie un element esențial al justiției sociale și care se bazează pe principiul egalității de tratament a utilizatorilor, care interzice orice tip de discriminare sau excludere, precum și pe principiul dreptului universal de acces la servicii de înaltă calitate și accesibile din punct de vedere financiar.

Recomandări

Dreptul de acces

1.4. Pentru ca principiul proclamat potrivit căruia „[o]rice persoană are dreptul de acces la servicii esențiale de bună calitate” să fie eficient, acesta trebuie însoțit de măsuri concrete în contextul dezvoltării durabile și al coeziunii sociale, fiind necesar, în același timp:

- (a) să fie garantat prin acte cu putere de lege în care să fie definit și în care să se precizeze, pentru fiecare domeniu, modalitățile de exercitare a acestuia;
- (b) să se definească compensațiile pe care le pot pretinde persoanele în cazurile în care nu este respectat;
- (c) să poată face obiectul reclamațiilor, al plângerilor sau al căilor de atac judiciare – prin acțiuni individuale sau de grup.

Accesul universal

1.5. CESE solicită clarificarea conceptului de acces universal la serviciile de interes economic general și introducerea unor măsuri legislative care să oblige statele membre să definească indicatori pentru a determina, pentru fiecare serviciu de interes economic general, aspectele care îi conferă caracter de acces universal (densitatea punctelor de acces la serviciu, distanța maximă până la un punct de acces, caracterul regulat al serviciului etc.), astfel încât să se evite suprimarea, în special în zonele suburbane, rurale sau cu densitate scăzută, a serviciilor esențiale de interes general pentru utilizatori (de exemplu, serviciile de transport public, oficiile poștale, filialele bancare) sau, dacă este cazul, să se asigure soluții echivalente.

Serviciul universal

1.6. În ceea ce privește serviciile de aprovizionare cu curent electric, de comunicații electronice, poștale și bancare, calificarea de serviciu universal de care beneficiază nu este sinonimă cu universalitatea, deoarece nu se garantează decât un acces limitat la serviciile de bază. Acest lucru se aplică în mod specific comunicațiilor electronice ale căror servicii incluse în sfera serviciului universal sunt în mare parte depășite de evoluția tehnologică, nu mai corespund instrumentelor moderne de comunicare oferite pe piață și nu fac decât să mărească decalajul digital în zonele îndepărtate de marile centre urbane.

1.7. Prin urmare, CESE solicită ca serviciul universal să fie adaptat, să se garanteze servicii de ultimă generație și o acoperire teritorială integrală pentru toate industriile în rețea în general, în special pentru comunicațiile electronice.

Accesibilitatea financiară

1.8. Întrucât, pe de o parte, garantarea accesibilității financiare nu se mai face prin intermediul unui tarif social „rezonabil”, ci prin asistență socială destinată exclusiv persoanelor celor mai sărace iar, pe de altă parte, nu numai cei mai defavorizați se confruntă cu dificultăți economice semnificative în ceea ce privește accesul la SIEG, CESE își reiterează solicitarea de a se asigura accesibilitatea acestora prin identificarea unui pachet de servicii considerate esențiale, în cazul cărora rata efortului financiar al unei gospodării pentru fiecare dintre aceste servicii să fie stabilită pe baza a ceea ce este acceptabil în raport cu salariul social/venitul minim, dincolo de acest nivel prețurile fiind considerate ca excesive și necesitând măsuri de reglementare sau justificând dreptul la ajutoare publice.

Calitatea serviciilor

1.9. Având în vedere deficiențele în ceea ce privește calitatea SIEG în anumite state membre (întârzieri sau anulări în transportul public, acoperire teritorială deficitară sau insuficientă în domeniul comunicațiilor electronice etc.), CESE solicită ca statele membre să prevadă indicatori pentru SIEG referitori la gradul de satisfacție în ceea ce privește aspecte precum viteza, punctualitatea, fiabilitatea, confortul, disponibilitatea, competența și serviabilitatea furnizorilor, precum și alte aspecte, cum ar fi mediul, condițiile de muncă și protecția consumatorilor.

1.10. În ceea ce privește compensația prevăzută de legislația europeană în cazul unei calități insuficiente a serviciilor (întârzieri sau anulări de trenuri sau zboruri, pierderi sau daune produse în cadrul unor servicii poștale), CESE își menține impresia că unii furnizori de servicii preferă să plătească compensații (modeste) mai degrabă decât să investească în calitate și, prin urmare, solicită revizuirea sumelor compensatorii în vigoare și, ca regulă generală, compensarea adecvată pentru orice SIEG în cazul unei încălcări a obligațiilor de serviciu public sau de serviciu universal.

Evaluare

1.11. Pentru a asigura accesul la servicii de calitate, este esențial să se dezvolte o dinamică de evaluare a performanțelor acestor servicii. În acest scop, CESE solicită instituțiilor cu putere de decizie ca înainte de toate să definească în mod clar conceptele, obiectivele și misiunile tuturor serviciilor de interes general (atât economice, cât și neeconomice).

1.12. Prin urmare, CESE pledează pentru o evaluare a serviciilor de interes general la nivelul național, regional sau local al statelor membre, care să aibă caracter independent, pluralist, să permită dialogul între diferiți interlocutori, să acopere aspectele economice, sociale și de mediu, să se bazeze pe un ansamblu de criterii și care să se realizeze, cu consultarea tuturor părților interesate, la nivelul UE, utilizându-se o nouă metodologie de evaluare armonizată la nivel european, bazată pe indicatori comuni.

Semestrul european

1.13. Tabloul de bord social inclus în cadrul semestrului european, menit să examineze situația drepturilor sociale proclamate în pilonul european, nu cuprinde indicatori privind serviciile de interes economic general esențiale. Prin urmare, CESE solicită ca serviciile esențiale vizate de cel de al 20-lea principiu al Pilonului european al drepturilor sociale să facă parte integrantă din tabloul de bord social din cadrul semestrului european.

2. Introducere

2.1. Parlamentul European, Consiliul și Comisia s-au angajat, prin Declarația de la Göteborg privind Pilonul european al drepturilor sociale, din 17 noiembrie 2017, să își îndeplinească promisiunea, înscrisă în tratate, de a realiza o economie socială de piață cu grad ridicat de competitivitate, care tinde spre ocuparea deplină a forței de muncă și spre progres social.

2.2. Cele 20 de principii-cheie ale Pilonului european al drepturilor sociale vizează, în primul rând, acoperirea lacunelor existente în tratate și contribuie, astfel, la structurarea ordinii juridice europene, reglementează exercitarea drepturilor fundamentale și sprijină convergența valorilor aplicabile în ordinele juridice naționale și europene.

2.3. Pilonul european al drepturilor sociale reafirmă unele dintre drepturile deja prezente în *acquis-ul* Uniunii. El adaugă noi principii care abordează problemele ridicate de evoluțiile sociale, tehnologice și economice ⁽¹⁾. Astfel, se recunoaște că, în prezent, drepturile sociale, sau cel puțin o parte dintre acestea, sunt – într-o măsură diferită de la un stat membru la altul – insuficient reglementate și puse în aplicare.

2.4. Având în vedere că un stat membru poate fi tras la răspundere pentru nerespectarea principiilor generale ale dreptului european, „[p]entru a fi aplicabile din punct de vedere juridic, principiile și drepturile necesită mai întâi adoptarea unor măsuri sau a unei legislații specifice la nivelul adecvat” ⁽²⁾.

3. Serviciile esențiale

3.1. Al 20-lea principiu-cheie al Pilonului european al drepturilor sociale, intitulat „Accesul la servicii esențiale”, subliniază că „[o]rice persoană are dreptul de acces la servicii esențiale de bună calitate, inclusiv la apă, salubritate, energie, transporturi, servicii financiare și comunicații digitale. Pentru persoanele aflate într-o situație dificilă, trebuie să existe un sprijin pentru accesul la aceste servicii”.

3.2. Noțiunea de „servicii esențiale” nu există în tratate, care abordează doar problema serviciilor publice (transporturi) și a serviciilor de interes general (economice și non-economice). Acest al 20-lea principiu nu prevede nicio definiție pentru ceea ce trebuie să se înțeleagă prin „servicii esențiale”. El se limitează să enumere câteva exemple, fără a întocmi o listă exhaustivă. În schimb, noțiunea de „servicii esențiale” este folosită în mod obișnuit în cadrul obiectivelor de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite și acoperă anumite servicii care sunt menționate și în alte principii ale Pilonului european al drepturilor sociale.

3.3. Dreptul la servicii esențiale nu se limitează, prin urmare, numai la cele enumerate în cadrul celui de al 20-lea principiu, ci este legat, de asemenea, și de alte principii, în special de cele care privesc îngrijirea copilului și serviciile pentru copii, asistența medicală, incluziunea persoanelor cu handicap, îngrijirea pe termen lung, locuințele și asistența pentru persoanele fără adăpost. Prin urmare, punerea în aplicare a dreptului de acces la servicii esențiale de calitate va trebui să fie însoțită de măsuri concrete care să vizeze atât serviciile de interes economic general, cât și domeniile menționate anterior. În acest context, CESE reamintește responsabilitatea și competențele discreționare ample ale statelor membre în ceea ce privește definirea, organizarea și finanțarea unor servicii de interes general care să răspundă nevoilor cetățenilor.

3.4. În absența oricărei definiții și având în vedere exemplele de servicii enumerate în cadrul celui de al 20-lea principiu, este evident că, în speță, sunt vizate „serviciile de interes economic general” supuse obligațiilor de serviciu universal sau de serviciu public reglementate prin articolul 36 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și prin articolul 14 din TFUE, precum și prin Protocolul nr. 26 privind serviciile de interes general.

3.5. Prin urmare, al 20-lea principiu al Pilonului european al drepturilor sociale nu face altceva decât să reafirme drepturile existente în tratat. Ar trebui însă remarcat faptul că dispozițiile interpretative ale Protocolului nr. 26 privind SIG, anexat la TFUE, depășesc simpla garanție a „accesului de calitate”, prevăzând „un nivel ridicat de calitate, siguranță și accesibilitate, egalitatea de tratament și promovarea accesului universal și a drepturilor utilizatorilor”. Având în vedere că, în opinia sa, serviciile de interes economic general constituie componentele esențiale ale unei structuri menite să asigure justiția socială, CESE acceptă faptul că al 20-lea principiu le califică drept „servicii esențiale”.

3.6. Pentru ca principiul proclamat potrivit căruia „[o]rice persoană are dreptul de acces la servicii esențiale de bună calitate” să fie eficient, acesta trebuie însoțit de măsuri concrete în contextul dezvoltării durabile și al coeziunii sociale, fiind necesar, în același timp:

- (a) să fie garantat prin acte cu putere de lege în care să fie definit și în care să se precizeze, pentru fiecare domeniu, modalitățile de exercitare a acestuia;

⁽¹⁾ Considerentul 14 din preambulul Pilonului european al drepturilor sociale.

⁽²⁾ Considerentul 14 din preambulul Pilonului european al drepturilor sociale.

- (b) să se definească compensațiile pe care le pot pretinde persoanele în cazurile în care nu este respectat;
- (c) să poată face obiectul reclamațiilor, al plângerilor sau al căilor de atac judiciare – prin acțiuni individuale sau de grup.

3.7. Serviciile de interes economic general, cum ar fi furnizarea de curent electric, transportul de persoane rutier și feroviar, comunicațiile electronice și cele poștale, numite „industrii de rețea” au făcut, începând cu sfârșitul anilor '80, obiectul unui proces de europenizare și de liberalizare progresivă specific, în vederea realizării pieței unice.

3.8. Or, s-a constatat rapid că aceste servicii nu pot funcționa numai în conformitate cu normele comune privind concurența și piața, ci sunt necesare norme specifice pentru a se asigura accesul fiecărui cetățean la aceste servicii considerate esențiale și recunoscute drept valori comune ale Uniunii.

3.9. Recunoașterea acestora în dreptul primar a fost actualizată prin Tratatul de la Lisabona. Protocolul nr. 26 anexat la TFUE precizează valorile comune ale UE și, în special, cele șase valori care ar trebui să se aplice tuturor serviciilor de interes economic general în întreaga Uniune Europeană: „un nivel ridicat al calității, siguranței și accesibilității, egalitatea de tratament și promovarea accesului universal și a drepturilor utilizatorilor”.

4. Evaluarea aplicării Protocolului nr. 26

4.1. Nu există o analiză generală care să evalueze efectele pozitive (scăderea prețurilor, diversificarea ofertei) și efectele negative (creșterea prețurilor, crearea de oligopoluri, selectarea excesivă dictată de piață, precaritatea locurilor de muncă, dumpingul social) ale politicii de liberalizare a SIEG. Anumite servicii esențiale reluate în Pilonul european al drepturilor sociale contribuie în mod real la progresul economic și social, precum și la stabilirea legăturilor sociale. În cazul altor servicii, introducerea concurenței a condus la creșterea tarifelor și/sau la restrângerea misiunilor de serviciu public ⁽³⁾.

4.2. Nu doar Uniunea și statele membre au obligația consolidată de a veghea la buna funcționare a serviciilor de interes economic general, care implică, în special, dezvoltarea unei dinamici progresive de evaluare a performanțelor acestor servicii; este necesar, de asemenea, ca instituțiile cu putere de decizie să definească în mod clar noțiunile, obiectivele și misiunile. Atât timp cât acest obiectiv nu va fi realizat, evaluările de performanță nu vor putea contribui la garantarea serviciilor de interes economic general pe care cetățenii sunt îndreptățiți să le aștepte de la instituțiile lor, fie ele naționale sau europene.

4.3. La începutul anilor 2000, Comisia a început să elaboreze o evaluare orizontală anuală a performanței industriilor de rețea, pe baza notei metodologice privind evaluarea orizontală a serviciilor de interes economic general ⁽⁴⁾. Aceste rapoarte făceau, în mod regulat, la CESE, obiectul unor prezentări și dezbateri contradictorii în cadrul unei audieri publice. În 2007, Comisia a mai organizat, alături de CESE, un atelier privind o nouă metodologie de evaluare, pe baza unui studiu efectuat de un consultant extern, înainte ca instituirea unei evaluări a serviciilor de interes general menționate anterior să fie abandonată definitiv.

4.4. CESE își reiterează solicitarea formulată în avizul său din proprie inițiativă privind o evaluare independentă a serviciilor de interes general ⁽⁵⁾, în care a pledat pentru o evaluare a serviciilor de interes general (SIG) la nivelul național, regional sau local al statelor membre, care să aibă caracter independent, pluralist, să permită dialogul între diferiți interlocutori, să acopere aspectele economice, sociale și de mediu, să se bazeze pe un ansamblu de criterii și care să se realizeze, cu consultarea tuturor părților interesate, la nivelul UE, utilizând o nouă metodologie de evaluare armonizată la nivel european, bazată pe indicatori comuni.

5. Dreptul de acces la serviciile esențiale

5.1. Carta drepturilor fundamentale (articolul 36 subliniază că UE „recunoaște și respectă accesul la serviciile de interes economic general, astfel cum se prevede în legislațiile și practicile naționale, în conformitate cu tratatele, în scopul promovării coeziunii sociale și teritoriale a Uniunii”.

5.2. Prin urmare, cel de al 20-lea principiu-cheie al pilonului se mulțumește să reafirme dreptul fiecăruia de a avea acces la SIG de calitate, ca o componentă a valorilor comune ale UE. Asemenea Protocolului nr. 26, pilonul nu definește condițiile de acces, nivelul de garanție sau procedurile care vizează căile de atac.

⁽³⁾ A se vedea sondajele Eurobarometru privind serviciile de interes general.

⁽⁴⁾ COM(2002) 331 final.

⁽⁵⁾ 267/2008.

5.3. CESE consideră că noțiunea de acces garantat fiecărei persoane se întemeiază pe principiul egalității de tratament, al solidarității, al universalității, al continuității, al apropierii de utilizator și al accesibilității financiare.

6. Egalitatea de tratament

6.1. În ceea ce privește SIG, egalitatea de tratament se bazează pe accesul egal al utilizatorilor (acces universal), în situații comparabile, la serviciile naționale și transfrontaliere, cu interzicerea oricărei discriminări sau excluderi sociale de orice natură (bazate pe naționalitate, gen, reședință, handicap, vârstă etc.).

6.2. Egalitatea de tratament sau obligația de a nu discrimina nu împiedică totuși adoptarea unor măsuri care să prevadă avantaje specifice pentru anumite categorii de utilizatori (persoane în vârstă, persoane cu handicap sau persoane cu mobilitate redusă etc.).

6.3. Pentru anumite servicii, dreptul de acces universal trebuie garantat printr-un serviciu universal sau prin obligația de serviciu public impusă prestatorilor de servicii.

7. Serviciul universal

7.1. Serviciul universal se justifică în contextul liberalizării anumitor SIEG, pentru care doar piața în sine nu poate oferi o acoperire teritorială totală, prețuri accesibile sau o calitate corespunzătoare a serviciului. El include un „ansamblu de cerințe de interes general având ca obiectiv să asigure faptul că anumite servicii predeterminate sunt puse la dispoziția tuturor consumatorilor și utilizatorilor pe întreg teritoriul unui stat membru, indiferent de poziția lor geografică, la nivelul de calitate specificat și, ținând seama de circumstanțele naționale specifice, la un preț accesibil” ⁽⁶⁾. Până în prezent, un serviciu universal la nivel european a fost definit numai în sectorul comunicațiilor electronice, al serviciilor poștale, al energiei electrice și al serviciilor bancare.

7.2. Prin urmare, definiția serviciului universal vizează numai „anumite servicii”, și anume o serie de servicii enumerate în mod limitativ. Serviciul universal nu este sinonim, prin urmare, cu universalitatea, deoarece nu garantează accesul la toate serviciile oferite pe piață.

7.3. Acest lucru se aplică în mod specific comunicațiilor electronice ⁽⁷⁾ ale căror servicii incluse în sfera serviciului universal sunt în mare parte depășite de evoluția tehnologică și nu mai corespund instrumentelor moderne de comunicare oferite pe piață.

7.4. Numeroase state membre, teritorii sau centre urbane se confruntă cu întârzieri semnificative în ceea ce privește comunicațiile electronice de mare viteză și/sau acoperirea teritorială completă în domeniul telefoniei mobile (zone gri sau albe), care, în prezent, reprezintă un factor esențial pentru îmbunătățirea condițiilor de viață, de exemplu prin facilitarea accesului la asistență medicală, educație și la alte servicii publice. Prin urmare, deficiențele actuale ale „serviciului universal de comunicații electronice” nu fac decât să adâncească decalajul digital.

7.5. Conform directivei aferente, însă, „[c]onceptul de serviciu universal ar trebui să evolueze odată cu progresele tehnologice și cu evoluția pieței și a cererii utilizatorilor” ⁽⁸⁾. În acest sens, în conformitate cu directiva menționată anterior, Comisia trebuie să revizuiască o dată la trei ani domeniul de aplicare al serviciului universal, în special în scopul de a propune Parlamentului European și Consiliului modificarea sau redefinirea acestuia.

7.6. Prin urmare, CESE recomandă adaptarea condițiilor de acces la serviciile de comunicații electronice la evoluția tehnologică și, în special, impunerea unei acoperiri teritoriale complete în domeniul telefoniei mobile și internetului de bandă largă.

8. Obligațiile de serviciu public

8.1. În cazul anumitor SIEG care nu beneficiază de calitatea de serviciu universal, dreptul de acces universal este acoperit de obligațiile de serviciu public impuse prestatorilor de astfel de servicii.

⁽⁶⁾ Cartea verde privind serviciile de interes general din 21 mai 2003.

⁽⁷⁾ Directiva 2002/22/CE din 7 martie 2002 privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații.

⁽⁸⁾ Considerentul 1 din Directiva 2002/22/CE din 7 martie 2002.

8.2. De exemplu, transportul public de persoane, rutier și feroviar, nu constituie un serviciu universal, fiind supus obligațiilor de serviciu public, care sunt definite ca reprezentând „o cerință definită sau stabilită de către o autoritate competentă, pentru a asigura servicii publice de transport de călători de interes general, pe care un operator, dacă ar ține seama de propriile sale interese comerciale, nu și le-ar asuma sau nu și le-ar asuma în aceeași măsură sau în aceleași condiții fără a fi retribuit”⁽⁹⁾. Rezultă că un serviciu de transport public, care răspunde nevoilor utilizatorilor, nu trebuie neapărat să funcționeze în conformitate cu regulile pieței. Or, în numeroase state membre, liniile feroviare și rutiere destinate transportului public de călători sunt desființate sau nu sunt întreținute în mod corespunzător în zonele rurale sau în zonele cu densitate scăzută a populației, din motive de rentabilitate. Același lucru este valabil și pentru alte servicii precum serviciile poștale (închiderea birourilor) sau bancare (închiderea unor filiale).

8.3. Prin urmare, CESE solicită clarificarea conceptului de acces universal la serviciile de interes economic general și introducerea unor măsuri legislative care să oblige statele membre să definească indicatori pentru a determina, pentru fiecare serviciu de interes economic general, aspectele care îi conferă caracter de acces universal (densitatea punctelor de acces la serviciu, distanța maximă până la un punct de acces, caracterul regulat al serviciului, numărul de birouri etc.).

9. Accesibilitatea financiară

9.1. În cel mai bun caz, piața nu poate decât să propună un preț stabilit pe baza costurilor, fapt care riscă să nu garanteze accesul tuturor la un serviciu de interes economic general la un preț accesibil. Unul dintre pericolele concurenței libere este, prin urmare, tendința furnizorilor de servicii de interes economic general de a oferi respectivele servicii numai clienților considerați *a priori* drept „solvabili”.

9.2. Pentru a contracara acest risc, Protocolul nr. 26 solicită statelor membre să asigure un nivel ridicat al accesibilității pentru fiecare serviciu de interes economic general.

9.3. Caracterul accesibil este definit ca „prețul serviciilor pentru consumatorii cu venituri mici/medii raportat la cel al consumatorilor cu niveluri diferite de venituri”⁽¹⁰⁾.

9.4. Cerința unui serviciu accesibil din punct de vedere financiar este, prin urmare, un factor important în combaterea excluziunii sociale, pentru a permite fiecărei persoane accesul la servicii de interes economic general, indiferent de veniturile sale. Cu toate acestea, al 20-lea principiu al Pilonului european al drepturilor sociale pare mai restrictiv în măsura în care (numai) *pentru persoanele aflate într-o situație dificilă trebuie să existe un sprijin pentru accesul la aceste servicii*.

9.5. Trebuie remarcat faptul că, din ce în ce mai des, garantarea unui acces la prețuri accesibile nu se mai realizează prin intermediul unui tarif social așa-numit „rezonabil”, ci prin intermediul unui ajutor social acordat exclusiv celor mai sărace persoane. Or, nu numai cei mai defavorizați se confruntă cu dificultăți economice semnificative pentru a avea acces la servicii de interes economic general.

9.6. Atunci când nu este atins obiectivul de a asigura tuturor un acces abordabil, se întâmplă ca autoritățile de reglementare să pună în aplicare măsuri de reglementare a prețurilor. Astfel, Comisia și legiuitorul european au intervenit printr-un regulament pentru a reduce și pentru elimina, pe viitor, facturarea comunicațiilor mobile intracomunitare (tarifele de roaming) în cazul în care utilizatorul se deplasează în UE, dar nu și în cazul în care apelează un corespondent în UE de la domiciliul său. În propunerea sa de regulament privind serviciile de livrare transfrontalieră de colete, Comisia anunță măsuri obligatorii în cazul în care situația prețurilor excesive practicate de întreprinderile transfrontaliere de livrare de colete nu se îmbunătățește înainte de sfârșitul anului 2018⁽¹¹⁾.

9.7. În ceea ce privește evaluarea caracterului abordabil al prețurilor, CESE solicită de mai mulți ani clarificarea conceptului de caracter abordabil al serviciilor de interes economic general și introducerea unor măsuri legislative care să impună statelor membre să definească indicatori pentru stabilirea caracterului abordabil.

9.8. CESE își reiterează solicitarea privind definirea caracterului abordabil prin identificarea unui pachet de servicii considerate a fi esențiale, pentru care rata efortului financiar al unei gospodării pentru fiecare dintre aceste servicii să fie stabilită în funcție de ceea ce este acceptabil în raport cu salariul social/venitul minim, dincolo de acest nivel prețurile fiind considerate ca excesive și necesitând măsuri de reglementare sau generând dreptul la ajutoare publice.

10. Servicii esențiale de calitate

10.1. Protocolul nr. 26 invită statele membre să asigure un nivel ridicat de calitate a serviciilor de interes economic general, în timp ce pilonul se limitează la un simplu serviciu esențial „de calitate”.

10.2. În orice caz, un serviciu de calitate este un serviciu care oferă satisfacție utilizatorilor. Prin urmare, pentru a realiza acest lucru, va fi necesară identificarea utilizatorilor, a nevoilor și a așteptărilor acestora. Or, de multe ori, așteptările sunt exprimate abia ulterior, când utilizatorul se plânge de funcționarea necorespunzătoare a serviciului respectiv.

⁽⁹⁾ Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 din 23 octombrie 2007.

⁽¹⁰⁾ COM(2002) 331 final.

⁽¹¹⁾ Propunere de regulament COM(2016) 285 final.

10.3. Există standarde de calitate la nivel european, la niveluri diferite și, uneori, foarte modeste, pentru numeroase servicii de interes general, cum ar fi serviciile poștale, comunicațiile electronice, furnizarea apei, eliminarea deșeurilor, transportul de călători, serviciile sociale de interes general etc. De exemplu, cu toate că majoritatea europenilor au acces la apă potabilă de calitate, în anumite state membre mulți dintre cetățeni preferă să consume apă îmbuteliată, considerând că apa de la robinet are un gust neplăcut. Actualizarea regulată a standardelor existente este necesară pentru a spori încrederea consumatorilor și pentru a îmbunătăți calitatea apei de la robinet și, prin urmare, pentru a avea un impact pozitiv asupra mediului prin reducerea deșeurilor din plastic.

10.4. Calitatea serviciilor este un factor-cheie pentru o evaluare de tipul celei propuse de CESE mai sus. Statele membre trebuie să aibă în vedere, pentru serviciile de interes economic general, indicatori privind percepția nivelului de satisfacție precum viteza, punctualitatea, fiabilitatea, confortul, disponibilitatea, competența și serviabilitatea furnizorilor etc. Calitatea implică și alte aspecte, cum ar fi mediul, condițiile de muncă și protecția consumatorilor.

10.5. Calitatea serviciilor este direct legată de drepturile consumatorilor. Pentru anumite servicii de interes economic general (transportul feroviar, poșta) legislația europeană prevede compensații în cazul calității necorespunzătoare (trenuri sau avioane întârziate sau anulate, pierderea sau deteriorarea trimiterilor poștale). Având în vedere enormele deficiențe din domeniul transportului feroviar de persoane în anumite state membre, CESE își menține impresia că anumiți furnizori preferă să plătească compensații (modeste) mai degrabă decât să investească în calitate. În plus, drepturile de despăgubire în caz de întârziere sunt limitate, în multe state membre, la liniile principale, în timp ce serviciile feroviare urbane, suburbane și regionale de transport de călători sunt excluse de la orice tip de compensație, în conformitate cu derogările autorizate de legislația europeană ⁽¹²⁾.

10.6. CESE solicită ca sistemul de compensare în caz de întârziere să se aplice în cazul tuturor călătoriilor pe cale feroviară, indiferent de distanța parcursă, și ca dreptul de compensare să fie stabilit pentru fiecare tranșă de o jumătate de oră de întârziere la sosire față de programul oficial sau de un sfert de oră la plecare.

10.7. În ceea ce privește drepturile consumatorilor, CESE solicită, ca regulă generală, acordarea de despăgubiri pentru orice SIG în cazul nerespectării obligațiilor de serviciu public.

11. Tabloul de bord social din cadrul semestrului european

11.1. Tabloul de bord social inclus în semestrul european este menit să identifice provocările sociale cu care se confruntă statele membre în aplicarea principiilor Pilonului european al drepturilor sociale.

11.2. Acest instrument de primă analiză, combinat cu o analiză mai profundă la nivelul fiecărei țări, trebuie să examineze situația drepturilor sociale proclamate în pilonul european în baza indicatorilor-cheie din tabloul de bord social. Or, printre indicatorii-cheie și indicatorii secundari din tabloul de bord social, care figurează în anexa statistică la rapoartele de țară, nu se numără și serviciile esențiale vizate de cel de al 20-lea principiu-cheie.

11.3. Prin urmare, CESE solicită ca serviciile esențiale vizate de cel de al 20-lea principiu al Pilonului european al drepturilor sociale să facă parte integrantă din tabloul de bord social din cadrul semestrului european.

Bruxelles, 19 iunie 2019.

*Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER*

⁽¹²⁾ Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 din 23 octombrie 2007.

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Către o mai bună convergență economică și competitivitate în cadrul macroregiunilor, cum ar fi Strategia europeană pentru regiunea Dunării – rolul clusterelor transnaționale”

[aviz exploratoriu]

(2019/C 282/03)

Raportor: **domnul Dimitris DIMITRIADIS**

Sesizare	20.9.2018
	Scrisoarea domnului Victor NEGRESCU, ministru delegat pentru afaceri europene al Guvernului României
Temei juridic	Articolul 304 din TFUE
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	4.6.2019
Data adoptării în sesiunea plenară	19.6.2019
Sesiunea plenară nr.	544
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	202/1/2

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) recunoaște că cooperarea interregională transnațională, care construiește pe legăturile istorice socio-economice și culturale preexistente, este răspunsul necesar la provocările care rezultă dintr-o extindere rapidă a Uniunii Europene (UE), determinată parțial de intensificarea concurenței la nivel mondial și, ca urmare, de necesitatea imperioasă a extinderii piețelor controlate, atât din punct de vedere geografic, cât și economic. Este foarte important să se instituie un sistem de colaborare interconectat transfrontalier și intersectorial, bazat pe o guvernare pe mai multe niveluri, care să ofere un cadru strategic pentru politici tematice care să permită instituțiilor finanțatoare să pună în aplicare proiecte bine orientate într-o macroregiune.

1.2. În primii 10 ani de funcționare, cele patru strategii macroregionale au servit drept instrumente utile pentru politica de coeziune, în primul rând prin consolidarea integrării și cooperării și prin identificarea unor procese importante de dezvoltare cu implicarea cetățenilor și a regiunilor. Aceste strategii contribuie la crearea unei Europe mai profunde și totodată extinse, prin implicarea țărilor candidate și a țărilor învecinate în condiții de concurență echitabile și prin promovarea schimbului de experiență.

1.3. Cu toate acestea, performanța acestora rămâne modestă din perspectiva reducerii disparităților sociale și spațiale și a stimulării durabilității mediului. Acest lucru este cauzat, cel mai probabil, de complexitatea guvernării și a acordurilor interguvernamentale, de nivelul birocrăției, lipsa de omogenitate transregională în momentul punerii în aplicare a strategiilor comune convenite și a implicării insuficiente a partenerilor sociali, a agenților socioeconomi și a organizațiilor societății civile.

1.4. CESE sprijină perspectiva potrivit căreia strategiile macroregionale ar trebui înțelese ca laboratoare pentru elaborarea unei abordări ascendente în vederea soluționării noilor provocări cu care se confruntă societatea și economia Europei. Aceste provocări se referă la domenii precum migrația, aprovizionarea durabilă cu energie, piața forței de muncă, educația și digitalizarea și nu pot fi abordate individual de țări, regiuni sau municipalități. Cooperarea interregională și internațională este mai eficientă și permite soluții comune.

1.5. Strategiile macroregionale pot impulsiona integrarea europeană, servind drept cadru strategic major pentru politica din domeniul coeziunii și al dezvoltării durabile. Strategiile macroregionale ar trebui finanțate în paralel cu programe speciale, precum Acțiuni urbane inovatoare. Pare oportun să se integreze în procesul revizuit de programare a politicii de coeziune 2020+ utilizarea obligatorie a cadrului strategic tematic rezultat din strategiile macroregionale, în legătură cu alte politici și cu extinderea UE și relațiile de vecinătate.

1.6. În plus, strategiile macroregionale ar trebui, de asemenea, să vizeze gama de politici promovate în cadrul Agendei 2030 a ONU pentru dezvoltare durabilă, adoptată în 2015. Acest lucru va consolida vizibilitatea și recunoașterea la nivel internațional și va sprijini cooperarea regională în cadrul celor patru strategii macroregionale.

1.7. Pe baza discuției detaliate de mai sus, CESE oferă în secțiunea 5 a prezentului aviz o listă de propuneri de politici specifice. Acestea pot fi rezumate după cum urmează: (i) necesitatea unor intervenții politice consolidate trebuie însoțită de reducerea sarcinii birocratice; (ii) introducerea funcționării în rețea, interconectarea și gestionarea bazelor de date existente și măsuri de ajutorare a cetățenilor să utilizeze datele și informațiile existente; (iii) acordarea de prioritate creării de rețele și de clustere ale partenerilor sociali, ale agenților socioeconomiци și ale organizațiilor societății civile, atât în sens spațial (clustere transregionale și parteneriate în acest domeniu), cât și în sens sectorial (conform abordării cvadripartite); (iv) măsuri pentru ca, în viitor, strategiile macroregionale să beneficieze în mod semnificativ de rețele eficiente pentru activitățile educaționale legate de digitalizarea producției, precum și de inițiative destinate unor ecosisteme de cercetare și inovare interregionale eficiente, în activități de cercetare și dezvoltare de bază și aplicate.

1.8. Elaborarea și punerea în aplicare a unor strategii de comunicare macroregională pentru părțile interesate contribuie mult la îmbunătățirea vizibilității, stimularea colaborării în rețea și o abordare participativă. Ar trebui să fie sprijinită în continuare consolidarea comunicării și construirea unei relații de încredere între guvernanța de bază a strategiilor macroregionale, pe de o parte, și partenerii sociali, sectorul de afaceri, actorii locali, societatea civilă și mediul academic, pe de altă parte, prin intermediul audierilor și al unor manifestări cum ar fi Zilele Participării la nivel național și macroregional.

2. Contextul prezentului aviz

2.1. Strategiile macroregionale ale UE au fost lansate ca instrumente de facilitare a aplicării politicilor la nivel transnațional, încurajând astfel coeziunea în zone geografice mai mari. Unul dintre obiectivele acestora a fost creșterea competitivității și dezvoltarea socio-economică în domenii care implică mai multe state, inclusiv state care nu sunt membre ale UE.

2.2. Prezentul aviz exploratoriu a fost conceput în primul rând ca un aviz din proprie inițiativă pentru revizuirea actualelor documente de politică ale UE în acest domeniu, inclusiv a Raportului PE privind punerea în aplicare a strategiilor macroregionale ⁽¹⁾, și pentru prelungirea evaluărilor existente ale CESE privind politica UE de intensificare a cooperării și convergenței transfrontaliere. Ca urmare a solicitării Președinției române, subiectul a fost extins pentru a include importanța clusterelor transnaționale ⁽²⁾ în consolidarea convergenței și a competitivității în cadrul macroregiunilor. Avizul se concentrează pe propunerea unor modalități de a ținti și pune mai bine în aplicare strategii macroregionale. Acest lucru se realizează, în primul rând, prin identificarea mai atentă a nevoilor specifice din întreaga regiune și, prin urmare, prin asigurarea obținerii de rezultate concrete și, în al doilea rând, prin motivarea părților interesate să se implice în mod activ, în același timp luând în considerare pe deplin principiul „celor trei nu”.

2.3. Avizul este în concordanță cu prioritățile politice ale CESE pentru 2018, în special cu privire la „consolidarea coeziunii sociale și teritoriale și asigurarea respectării drepturilor fundamentale”. De asemenea, el este în concordanță cu acțiunile prioritare ale Comitetului pe perioada președinției de șase luni a Consiliului UE și cu interesele industriei, ale mediului universitar, ale partenerilor sociali și ale societății civile din cadrul macroregiunilor.

2.4. Se preconizează ca avizul să aibă o influență constructivă asupra factorilor de decizie din Europa, oferind o analiză obiectivă și sugestii practice privind modalitățile de consolidare a punerii în aplicare a strategiilor macroregionale. El va specifica, de asemenea, dacă este necesar să se extindă domeniul lor de aplicare și ce instrumente inovatoare ar putea fi propuse pentru a stimula cooperarea între părțile interesate, inclusiv oportunitățile generate de crearea de clustere transnaționale și transsectoriale.

3. Observații generale: dezvoltarea strategiilor macroregionale până în prezent

3.1. Performanța strategiilor macroregionale a avut de suferit din cauza complexității mecanismelor de guvernanță, a nivelului de birocrație din diferite țări și a lipsei de omogenitate a modului în care au fost puse în aplicare strategiile comune convenite în regiunile implicate. Acest lucru a dus la implicarea insuficientă a partenerilor sociali, a agenților socioeconomiци și a organizațiilor societății civile. Ca urmare, a devenit necesar să se monitorizeze mai bine punerea în aplicare a strategiilor macroregionale utilizându-se indicatori adecvați. Pentru aceasta, sunt necesare date demne de încredere și comparabile, care, la rândul lor, trebuie să fie suficient de detaliate pentru a reflecta situația din întreaga zonă vizată ⁽³⁾.

⁽¹⁾ 2017/2040 (INI).

⁽²⁾ Trebuie menționat faptul că prin termenul „clustere” se înțelege colaborarea în rețea și colaborarea tematică sau holistică a agenților și instituțiilor din sectorul privat, administrația publică, mediul academic și societatea civilă (care, de exemplu, nu se limitează la crearea de rețele ale întreprinderilor mici și mijlocii).

⁽³⁾ A se vedea http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2017/macro-regional-strategies-and-their-links-with-cohesion-policy

3.2. Analiza recentă arată că cele patru strategii macroregionale aprobate până în prezent – în Marea Baltică, în Marea Adriatică și în Marea Ionică, în regiunea Dunării și în regiunea Alpilor diferă considerabil în ceea ce privește nivelul de dezvoltare economică a țărilor participante. S-a demonstrat că performanța economică are un impact puternic atât asupra nivelului de cooperare regională, cât și asupra eficacității punerii în aplicare a politicilor. Mai mult, există în continuare probleme precum nivelul de angajament, asumarea responsabilității, resursele și, în special, o guvernare ineficientă în anumite domenii.

3.3. În ciuda lipsei de omogenitate în ceea ce privește performanța macroeconomică, macroregiunea Dunării se caracterizează prin relații strânse între diferite zone din regiune și printr-o integrare satisfăcătoare în domeniile comerțului, investițiilor și energiei. Imaginea de ansamblu se schimbă totuși în ceea ce privește competitivitatea, cu diferențe semnificative, în special între zonele urbane și cele rurale. Există, de asemenea, variații mari în ceea ce privește guvernarea și aspectele instituționale.

3.4. Toate cele patru strategii macroregionale par să fi reunit cu succes diferiți actori, printre care diferite părți interesate din sectorul privat, precum și organisme publice de la diferite niveluri de guvernare. Strategia UE pentru regiunea Dunării (EUSDR), în special, a avut ca rezultat un nivel înalt al dialogului politic și de cooperare, inclusiv cu țările terțe. În acest context, ar trebui remarcat faptul că cele mai mari progrese s-au înregistrat în zonele cu experiență de cooperare, pe baza unor legături socioeconomice istorice mai profunde.

3.5. Așteptările legate de rezultatul cooperării multiregionale au fost atât de ridicate, se pare, încât a fost subestimată importanța consolidării capacităților instituționale în primele faze ale elaborării strategiilor macroregionale. În definirea agendei de cooperare dintr-o macroregiune, este esențial să se pună accentul pe aspectele care necesită coordonare intersectorială și transversală, în special în ceea ce privește consolidarea capacităților instituționale.

3.6. Succesul global al unei strategii macroregionale este legat de dezvoltarea unor soluții politice prin eforturi comune dincolo de frontierele regionale. Pentru a asigura o bună performanță, este esențial să se stabilească o cooperare ascendentă care să implice partenerii sociali, agenții socioeconomiци și organizațiile societății civile, precum și diverșii actori implicați din întreaga zonă geografică, utilizându-se modelul cvadripartit. Printre aceștia se pot număra actori din industrie, mediul academic și cercetare și dezvoltare, guvernarea (în special la nivel local și regional), societatea civilă și economia socială.

3.7. În legătură cu cele de mai sus, Comisia a sprijinit în mod substanțial clusterul transfrontalier prin intermediul unei serii de cadre de programare și de instrumente de finanțare – Europe INNOVA, Interreg, FEDR și FSE, în special în legătură cu dezvoltarea capitalului uman și cu învățarea pe tot parcursul vieții. Având în vedere că este posibilă o mai mare mobilizare a altor resurse locale și/sau private, cadrul preexistent a fost completat atât prin sprijinul acordat în prezent parteneriatelor strategice de cluster europene în cadrul proiectelor COSME și INNOSUP-1 pentru noi lanțuri valorice industriale incluse în programul Orizont 2020, cât și prin utilizarea unor instrumente cum ar fi programul „Invest EU” și mecanismul „Conectarea Europei”⁽⁴⁾. Există o nevoie acută de acțiuni coordonate menite să reducă obstacolele birocratice și să promoveze în mod direct crearea și funcționarea rețelelor antreprenoriale prin stimulente fiscale, sprijin financiar pentru cluster orientate către cercetare și dezvoltare și strategii globale de marketing transfrontalier.

3.8. Evaluarea ex-post a politicii de coeziune se referă la legătura dintre specializarea inteligentă și cluster. Experiența relevantă a demonstrat că: (i) promovarea creării de rețele și de cluster între întreprinderi a fost printre cele mai reușite mijloace de sprijinire a inovării și dezvoltării în rândul IMM-urilor. Utilizarea acestui instrument a fost, totuși, marginală. Un exemplu este proiectul DanuBio-ValNet, care stabilește noi lanțuri valorice pentru bioproduse în regiunea Dunării; (ii) intermedierea sub formă de servicii de consultanță și servicii administrative (de exemplu, prin agenții de dezvoltare regională, camere de comerț, manageri de cluster etc.) sporește eficacitatea creării de rețele și de cluster⁽⁵⁾.

3.9. Diferențele în ceea ce privește normele de punere în aplicare între țări au reprezentat un obstacol major în realizarea planurilor de politică elaborate la nivel central. Eficacitatea cooperării poate fi maximizată dacă se introduc abordări moderne, cum ar fi clusterul de proiecte, lanțurile de proiecte și platformele de proiect, făcându-se trecerea de la comunicare spre coordonare și, în final, spre creare în comun. Planificarea finanțării ar trebui să fie flexibilă și să respecte competențele și condițiile-cadru regionale. Este necesar să se examineze cu atenție gama de resurse și instrumente financiare existente, inclusiv IPA II, care are o importanță majoră.

⁽⁴⁾ Este important să se menționeze succesul INNOSUP-1 în promovarea clusterelor. Primele șase proiecte INNOSUP-2015 care au început în 2016/2017 au dus la crearea a peste 2800 de IMM-uri (de exemplu, prin intermediul unor evenimente de cooperare și cereri de propuneri de idei/proiecte de colaborare etc.) și oferă sprijin direct pentru 449 de IMM-uri (de exemplu, prin cupoane valorice pentru sprijinirea inovării). În general, proiectele de cluster din cadrul INNOSUP-1 sprijină 2000 de IMM-uri.

⁽⁵⁾ A se vedea evaluarea ex post a programelor politicii de coeziune 2017-2013, finanțată prin FEDR și FC, pachetul de lucru 2 – „Sprijinirea IMM-urilor – Creșterea cercetării și a inovării în IMM-uri și dezvoltarea IMM-urilor”, Contractul nr. 2014CE16BAT002, raport final, pp. 10-11 și 14-17.

3.10. Pentru a asigura o mai bună coordonare și guvernare a strategiilor macroregionale, trebuie definit cu claritate rolul actorilor individuali, în special în ceea ce privește finanțarea. Programele viitoare ar trebui să faciliteze colaborarea transnațională dincolo de sprijinirea proiectelor individuale. În acest sens, agenții locali și-ar putea coordona contribuțiile la discuțiile în curs privind stabilirea priorităților în materie de obiective și instrumente pentru următoarea perioadă de programare 2021-2027. Aceasta ar putea fi o excelentă oportunitate de a reseta cele patru strategii macroregionale și de a include prioritățile care decurg din abordările privind specializarea inteligentă.

4. Observații specifice: tendințe recente care influențează strategiile macroregionale

4.1. La aproape 10 ani de la lansarea primei strategii macroregionale (Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice – EUSBSR), contextul politic și socioeconomic actual la nivel internațional și regional este caracterizat de mai multe tendințe și/sau nevoi care sunt în mod clar legate de strategiile macroregionale. Vom începe prin examinarea celor care rezultă din evoluții socio-economice structurale, înainte de a trece la examinarea tendințelor legate de conservarea mediului și de deficitul de resurse.

4.2. Condițiile economice mondiale contemporane demonstrează că interconectarea drumurilor este mai importantă decât controlul piețelor definite pe criteriul spațial și al originii resurselor. Acest lucru marchează, la rândul său, importanța globală a regiunii respective, începând de la Marea Baltică, până în Europa de Est, Marea Neagră și estul Mării Mediterane. Având în vedere că mobilitatea mărfurilor și a capitalurilor în Europa și Asia este esențială pentru viitoarea arhitectură economică (și politică), interesul și tensiunile din zonă sunt în creștere, ceea ce confirmă oportunitatea elaborării unor strategii macroregionale specifice, atestă importanța globală a succesului lor și scoate în evidență prioritățile supraregionale.

4.3. În strânsă legătură cu cele de mai sus este faptul că principalele fluxuri de migrație trec prin regiunea Dunării, a Mării Adriatice și a Mării Ionice. Pe lângă mobilitatea produselor de bază și a capitalului, deja menționată, mobilitatea persoanelor s-a dovedit a fi o problemă socioeconomică, culturală și politică majoră. Problemele umanitare, oportunitățile economice și preocupările legate de securitate reprezintă factori ai unui context critic și complex, care trebuie incluși pe ordinea de zi a fiecărei strategii macroregionale în conformitate cu acquis-ul sociopolitic istoric al Europei.

4.4. Faptul că două strategii macroregionale ale UE vizează regiuni constituite în jurul unei mări evidențiază semnificația legăturilor maritime și a aspectelor de mediu și importanța activităților economice legate de mare. Prin urmare, agenții implicați în EUSBSR și Strategia UE pentru regiunea Mării Adriatice și a Mării Ionice (EUSAIR) ar trebui să acorde o atenție deosebită priorităților privind creșterea albastră și riscurilor și oportunităților asociate cu economia albastră care au fost evidențiate, printre alte organizații, de UE, CESE, ONU și WWF.

4.5. Un obiectiv strategic major al strategiilor macroregionale a fost acela de a promova convergența economică în UE, care este extrem de importantă pentru durabilitatea economică și progresul către echilibru politic la nivel național și european. Din păcate, în ciuda voinței politice și a bugetului UE care este orientat în acest sens, statisticile arată că regiunile urmează un parcurs divergent din perspectiva socioeconomică, ceea ce duce la tulburări politice⁽⁶⁾. Strategiile macroregionale, în special cele care se concentrează pe Europa Centrală și de Est, trebuie să ia serios în considerare acest lucru și să își intensifice eforturile de punere în aplicare a politicilor în domeniu, cu implicarea reală a partenerilor sociali, a agenților socioeconomi și a organizațiilor societății civile de pe plan local. În același timp, strategiile macroregionale se dovedesc de mare ajutor în integrarea în UE a statelor membre noi și a altor state în viitor. Acest lucru este evident în cazul țărilor din Balcanii de Vest care au legături cu EUSDR și EUSAIR, dar și în cazul Moldovei și Ucrainei, care beneficiază de asistență pentru punerea în aplicare a acordului lor de asociere cu UE.

4.6. Cercetarea în domeniul științelor umaniste și sociale a evidențiat necesitatea de a trece de la o abordare bazată pe statul social la o abordare bazată pe maximizarea bunăstării, trecând de la economii cantitative de scară la o creștere a varietății din punct de vedere calitativ. În acest sens, diversitatea Europei, care rezultă din istoria și caracteristicile sale naturale, în special din regiunile cuprinse în strategiile macroregionale existente, devine un avantaj comparativ major în noua eră globală emergentă. Prin urmare, ar trebui să se ia măsuri pentru ca necesitatea de a stimula convergența socioeconomică să nu ducă la politici care ar putea reduce valoarea „varietății socioculturale și de mediu” ca resursă. Dimpotrivă, strategiile macroregionale ar trebui să promoveze conservarea diversității din punct de vedere calitativ și să stimuleze punerea în aplicare a unor proiecte care vor consolida crearea în comun, transregională, a unor noi produse și servicii.

⁽⁶⁾ A se vedea Zarotiadis și Gkagka (2013), „European Union: A diverging Union?” <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.2753/PKE0160-3477350403>, Journal of Post-Keynesian Economics, vol. 35, pp. 537-567.

4.7. În general, intensificarea concurenței internaționale înseamnă că devine din ce în ce mai importantă crearea de rețele. Cu toate acestea, creșterea exponențială a productivității muncii, care implică o importanță sporită a diferențierilor calitative, necesită asocierea în clustere și structuri colaborative care să utilizeze beneficiile de scară în cadrul activităților orizontale – de exemplu, promovare, logistică și transport, cercetare și dezvoltare – și să mențină și chiar să extindă, în același timp, capacitatea de a furniza produse și servicii specializate. Cu alte cuvinte, evoluțiile actuale de pe piețele internaționalizate fac necesară dezvoltarea unor clustere definite spațial și a unor clustere intersectoriale, alcătuite din producători (semi-) autonomi. Aceasta ar trebui să fie una dintre prioritățile majore ale celor patru strategii macroregionale ⁽⁷⁾.

4.8. Valoare adăugată suplimentară poate fi obținută prin conectarea strategiilor macroregionale individuale, ca în cazul EUSBSR și al EUSDR ⁽⁸⁾. Acest lucru pare fezabil, în special în cazul aspectelor legate de protecția mediului și utilizarea rațională a resurselor finite și a energiei. În acest sens, un bun exemplu îl oferă cazurile reușite de cooperare între camerele de comerț din cadrul EUSDR și EUSAIR ⁽⁹⁾.

4.9. Pentru a stimula prosperitatea economică, strategiile macroregionale ar trebui să se concentreze din ce în ce mai mult asupra inițiativelor și proceselor tehnologice ecologice care favorizează tranziția de la o economie liniară la o economie circulară. Printre exemple se numără proiectele EUSBSR care vor fi realizate în cadrul inițiativei pentru o creștere mai curată și proiectele CirculAlps și AlpLinkBioECO din cadrul strategiei UE pentru regiunea alpină (EUSALP).

4.10. Schimbările climatice reprezintă o provocare care trebuie abordată în mod bine coordonat, pe zone geografice mai mari: investiții specifice legate de mediu ar trebui să contribuie la reducerea la minimum a consecințelor incidentelor meteorologice extreme și a altor efecte negative ale schimbărilor climatice, menținând, în același timp, condițiile economice și caracteristicile ecologice predominante ale zonelor în cauză. Alt exemplu îl constituie dezvoltarea transportului maritim în principal pe Dunăre, care ar putea duce la scăderea emisiilor de gaze cu efect de seră și la o mai bună calitate a aerului în toate zonele afectate de transportul rutier de mărfuri. Cooperarea macroregională ar trebui să conducă la strategii de transport durabile și holistice adecvate.

4.11. O altă consecință a necesității de a reduce drastic emisiile de gaze cu efect de seră (astfel cum s-a subliniat în Acordul de la Paris din 2015) este pătrunderea surselor regenerabile de energie. Această „tranziție energetică” presupune eliminarea treptată a centralelor electrice pe bază de combustibili fosili și creșterea rapidă a numărului de convertitoare de energie eoliană și de centrale fotovoltaice. Tranziția implică schimbări semnificative în sistemul de alimentare cu energie electrică, cu introducerea unor noi concepte care vor permite și o mai mare flexibilitate în comerțul cu energie electrică între regiuni și țări. Cooperarea macroregională va îmbunătăți în mod cert probabilitatea de a se lua decizii corecte cu privire la aspectele legate de tranziția energetică.

4.12. În general, dimensiunile menționate anterior referitoare la orientarea necesară a strategiei macroregionale coincid cu gama de politici promovate în cadrul Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă, adoptată de toate statele membre ale ONU în 2015. În special, strategiile macroregionale ar trebui să ia act de acțiunile în curs pentru îndeplinirea mai multor obiective de dezvoltare durabilă (ODD), eventual intrând în legătură cu rețelele regionale existente de strategii de dezvoltare durabilă ⁽¹⁰⁾. Adaptarea ordinii de zi a celor patru strategii macroregionale în acest cadru va consolida abordarea holistică necesară și vizibilitatea și recunoașterea internațională și va sprijini cooperarea regională în UE.

5. Propuneri de politici

5.1. Este necesar să se consolideze intervențiile în materie de politici și să se stimuleze angajamentul activ în ceea ce privește strategiile macroregionale, dar este la fel de necesar să se reducă povara birocratică, deja semnificativă. Un instrument în acest sens ar putea fi stimularea coordonării directe a părților interesate publice în cadrul grupărilor europene de cooperare teritorială (GECT) sau chiar colaborarea dintre părțile interesate din sectorul privat în cadrul unor mecanisme cu conținut tematic specific.

⁽⁷⁾ A se vedea Concluziile Consiliului Uniunii Europene din 12 martie 2018, care au solicitat dezvoltarea în continuare a politicii europene privind clusterelor, în vederea interconectării și dezvoltării clusterelor regionale, astfel încât acestea să se transforme în clustere transeuropene de nivel mondial și să se bazeze pe principiile specializării inteligente, pentru a sprijini apariția unor noi lanțuri valorice în Europa.

⁽⁸⁾ Raport al Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind punerea în aplicare a strategiilor macroregionale ale UE [COM(2019) 21 final].

⁽⁹⁾ Asociația Camerelor de Comerț din zona Dunării a semnat un acord de cooperare cu Forumul Camerelor de comerț din zona Mării Adriatice și a Mării Ionice cu scopul de a face schimb de experiență și de cooperare în proiecte în care cele două strategii sunt complementare.

⁽¹⁰⁾ De exemplu, SDSN Marea Neagră nou înființată (<http://sdsn-blacksea.auth.gr/> și <http://unsdsn.org/news/2018/10/31/presenting-a-new-regional-chapter-sdsn-black-sea/>), SDSN Mediterana (<http://www.sdsn-mediterranean.unisi.it/>) și SDSN Nordul Europei (<https://www.unsdsn-ne.org/>).

5.2. Lipsesc datele detaliate fiabile care să permită comparațiile între regiuni și între sectoare. Există o nevoie generală de rețele operaționale și de gestionare funcțională a bazelor de date existente, bazate eventual atât pe volume mari de date, cât și pe informații specifice.

5.3. În același timp, pe lângă asigurarea accesului public la aceste baze de date funcționale interconectate, este necesar să se stimuleze și capacitatea publicului de a utiliza datele și informațiile existente. Este esențial să se acorde sprijin tehnic strategiilor macroregionale și să se asigure accesul la instrumentele de utilizare a datelor relevante, pentru a sprijini atât autoritățile locale și naționale, cât și agenții și actorii privați. Acest lucru ar trebui să fie organizat la nivel central, dar orientat către regiunea în cauză.

5.4. Crearea de rețele între partenerii sociali, agenții socioeconomice și organizațiile societății civile de pe plan local, pe baza ariei geografice, dar și pe bază sectorială (utilizând abordarea cvadripartită), urmată de implicarea lor activă în procesul decizional, în planificare și în evaluarea politicilor, este extrem de utilă pentru viitoarea punere în aplicare a strategiilor macroregionale, în vederea stimulării coeziunii și a durabilității sociale și de mediu.

5.5. În plus, trebuie adoptate inițiative politice specifice pentru a consolida crearea și dezvoltarea de clustere transregionale și de parteneriate între clustere ⁽¹¹⁾:

- (i) reafirmarea criteriilor de participare la clusterelor finanțate din fondurile UE și din cele naționale, astfel încât să sporească participarea mai multor întreprinderi de succes fără a pune în pericol autodeterminarea rețelelor și autonomia relativă a partenerilor participanți;
- (ii) ar trebui extinse în timp util finanțarea și, în special, alte mijloace de sprijinire a clusterelor și a rețelelor, de exemplu măsurile fiscale și cele legate de procese, astfel încât clusterelor să nu fie de la început concepute cu durată limitată și să nu fie împiedicate să își atingă nivelul maxim posibil de maturitate organizațională și de autonomie financiară ⁽¹²⁾;
- (iii) planificarea strategică națională și (trans)regională trebuie să ia în considerare evoluția circumstanțelor globale și modalitățile de sprijinire a activităților de formare a clusterelor la nivel local în acest cadru. În plus, ar trebui să existe mai multe stimulente pentru înființarea de structuri care să conecteze clusterelor existente între ele în sens geografic și transsectorial, utilizând astfel complementaritățile intervențiilor de ansamblu;
- (iv) solicitarea rezonabilă de a se aborda caracteristicile și particularitățile locale are adesea drept rezultat crearea de clustere care nu acordă atenție planului internațional dincolo de dimensiunea transfrontalieră a regiunii specifice. Acest lucru trebuie îmbunătățit, iar politicile de sprijin aplicate ar trebui să încurajeze funcționarea socioeconomică în context global, dată fiind internaționalizarea semnificativă a întreprinderilor. În plus, acest lucru va contribui la reducerea decalajului temporal dintre inițiativele politice și procesul de luare a deciziilor de afaceri.

5.6. Strategiile macroregionale existente și viitoare vor beneficia în mod semnificativ de apariția unor inițiative eficiente de constituire de rețele în domeniul educației și al serviciilor administrative, a unor ecosisteme interregionale eficiente în materie de cercetare și inovare și a unor activități de cercetare fundamentală și aplicată. În cadrul consultării în curs privind revizuirea planului EUSDR, s-a menționat că se vor consolida capacitățile administrațiilor locale și regionale prin inițiative de consolidare a capacităților, proiecte de cooperare, rețele de învățare reciprocă, schimburi de bune practici și recomandări de politici. Acestea ar putea fi sprijinite prin finanțare la scară redusă (cum ar fi granturile globale sau alte instrumente) pentru actorii locali (întreprinderi mici, organizații ale societății civile, organizații de tineret, mediul academic etc.), ceea ce va facilita crearea unui mediu de inovare favorabil incluziunii la nivel transnațional.

5.7. În special în ceea ce privește crearea de rețele în domeniul educației, unele activități ar putea fi integrate în structurile existente, cum ar fi programul Erasmus. Recomandările de politică ar trebui să se concentreze asupra aspectelor-cheie ale ariei geografice respective, cu scopul de a deschide noi perspective pentru produse și servicii îmbunătățite, de a promova spiritul antreprenorial și, în final, de a sprijini capitalul uman local în vederea învățării pe tot parcursul vieții în direcția cerințelor care decurg din digitalizarea producției.

5.8. În regiunile celor patru strategii macroregionale, avem o lungă tradiție de legături istorice, socioeconomice, culturale și politice, atât de natură pozitivă, cât și de natură problematică. Aceste legături pot fi utilizate în mod constructiv prin promovarea unor instrumente alternative pentru clusterelor și colaborările transregionale, cum ar fi grupările europene de cooperare teritorială (GECT).

Bruxelles, 19 iunie 2019.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER

⁽¹¹⁾ Propunerile specifice sunt conforme cu primul „Raport intermediar privind parteneriatele strategice de grup la nivel european”, elaborat de Observatorul european al clusterelor și mutațiilor industriale (*European Observatory for Cluster and Industrial Change – # OCIC*), care oferă o imagine de ansamblu a primelor rezultate, experiențe și bune practici obținute de a doua generație de parteneriate strategice de clustere pentru *Going International* (ESCP-41)

⁽¹²⁾ Necesitatea de a spori finanțarea în timp util se corelează cu propunerea de inițiative comune privind clusterelor din cadrul componentei COSME a programului privind piața unică.

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 544-A SESIUNE PLENARĂ A CESE, 19.6.2019-20.6.2019

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca de Investiții Europeană „Planul de investiții pentru Europa: bilanț și pași următori”

[COM(2018) 771 final]

(2019/C 282/04)

Raportor: **Petr ZAHRADNÍK**Coraportor: **Javier DOZ ORRIT**

Sesizare	Comisia Europeană, 18.2.2019
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	4.6.2019
Data adoptării în sesiunea plenară	19.6.2019
Sesiunea plenară nr.	544
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	180/0/8

1. Concluzii și recomandări

1.1. Dintr-o perspectivă generală, CESE salută Planul de investiții pentru Europa, pentru contribuția sa la promovarea investițiilor în UE și pentru utilizarea mai eficientă a resurselor financiare limitate în scopul unor investiții strategice paneuropene ca un nou tip de redistribuire financiară în UE. CESE recomandă stabilirea unui obiectiv de investiții în UE, ca unul dintre criteriile pentru o politică de investiții pe termen lung și sustenabilă; obiectivul de investiții ar putea face parte din ciclul regulat al semestrului european și ar putea fi evaluat anual.

1.2. Scopul Planului de investiții pentru Europa și, în general, al investițiilor stimulate prin instrumente publice ar trebui să fie sprijinirea obiectivelor strategice ale UE, inclusiv: (a) promovarea convergenței durabile ascendente pe plan economic și social în rândul statelor membre, (b) investiții sustenabile, în conformitate cu obiectivele de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite (ONU-ODD), (c) facilitarea tranzițiilor echitabile, ecologice și digitale, (d) consolidarea rezilienței economice a economiilor europene, (e) dezvoltarea unei infrastructuri strategice, (f) promovarea productivității, cercetării, dezvoltării, inovării, educației și formării profesionale, (g) creșterea investițiilor sociale și (h) sprijinirea competitivității economiei europene în context global. CESE consideră că ar fi necesare orientări suplimentare pentru a atinge aceste obiective în termeni geografici și sectoriali.

1.3. Instituirea de urgență a unui sistem de clasificare unificat și a unor indicatori pentru identificarea gradului de performanță în materie de durabilitate, pe baza ODD ale ONU și a Concluziilor Consiliului European din 20 iunie 2017, i-ar ajuta pe investitori să își canalizeze fluxurile de investiții către activități durabile ⁽¹⁾.

1.4. CESE este convins că instrumentele financiare inovatoare au un potențial uriaș de a acoperi domeniile abordate de programul InvestEU propus. Comitetul are încredere în sinergiile dintre programul InvestEU și viitoarele programe gestionate la nivel central (de exemplu, Mecanismul pentru interconectarea Europei, Orizont Europa), preferând utilizarea unui instrument bazat pe rentabilitate. În acest scop, atunci când se combină mai multe programe sau proiecte, este necesară simplificarea reglementării.

1.5. Una dintre cele mai importante valori adăugate ale programului InvestEU este sprijinul acordat proiectelor europene la scară largă (SESAR, ERTMS, rețelele inteligente ale UE) prin valorificarea unor fonduri private, însă obținerea acesteia necesită, de asemenea, acțiunea Comisiei în sensul instituirii cadrului de reglementare și financiar adecvat. Comisia ar trebui să depună eforturi pentru a atrage statele membre în aceste proiecte majore.

1.6. CESE consideră că UE ar trebui să fie pregătită, la ora actuală, să își asume un risc mai ridicat pentru a obține o stimulare sporită a creării de locuri de muncă și a nivelului de trai. Prin urmare, Comitetul recomandă ca acestui instrument să îi fie alocat în CFM un angajament mai mare.

1.7. CESE sprijină în foarte mare măsură efortul Comisiei de a identifica obstacolele principale în calea unor activități de investiții mai intense în domeniile ce țin de mediul pieței unice, integrând cerințele în materie de infrastructură, educație și competențe, precum și alinierea normelor privind ajutoarele de stat.

1.8. Cu toate acestea, Comitetul consideră că soluționarea deficitului de investiții al UE, care este unul dintre riscurile cele mai grave la adresa viitorului economiei europene, ar necesita un efort financiar mai mare din partea UE, a statelor membre și a sectorului privat. De aceea, CESE invită autoritățile UE să consolideze capacitatea financiară a programului InvestEU în cadrul financiar multianual 2021-2027.

1.9. Pe de altă parte, Comitetul consideră că sunt necesare mai multe eforturi și să se realizeze o legătură mai strânsă între FEIS (respectiv, programul InvestEU) și celelalte programe de investiții ale UE și ale statelor membre, promovând sinergiile necesare, evitând duplicările și suprapunerile dintre acestea și direcționând investițiile către realizarea unor obiective mai precise.

1.10. CESE propune consolidarea domeniului de aplicare al Programului InvestEU, pentru a oferi întreprinderilor europene garanțiile necesare care să le permită să investească în afara zonei UE și să promoveze comerțul cu UE.

1.11. CESE recomandă cu insistență Comisiei să își intensifice eforturile de sensibilizare a întreprinderilor și cetățenilor europeni cu privire la avantajele care decurg din Planul de investiții pentru Europa, în special în ceea ce privește IMM-urile, făcându-i conștienți de contribuția UE.

2. Contextul general al propunerii și datele esențiale

2.1. Avizul se bazează în mod direct pe concluziile adoptate în avizul privind InvestEU ⁽²⁾, pe care le dezvoltă, precum și pe alte avize privind cadrul financiar multianual 2021-2027 și performanța economică și în materie de investiții a UE ⁽³⁾. Prin urmare, concluziile exprimate în mod explicit în aceste avize nu vor fi repetate în prezentul document, care este în mod implicit de acord cu ele.

2.2. Comunicarea Comisiei Europene intitulată „Planul de investiții pentru Europa: bilanț și pașii următori” este de acord pe deplin cu concluziile avizului pe tema InvestEU ⁽⁴⁾ adoptat, în special cu următoarele puncte:

- activitatea de investiții este singurul indicator macroeconomic major care nu a atins nivelul din perioada 2006-2007 anterioară crizei, iar încurajarea utilizării tuturor instrumentelor relevante pentru a o sprijini este, prin urmare, pe deplin justificată și legitimă;
- crearea unui instrument financiar pentru a sprijini investițiile, bazat pe principiul garanției, constituie o inovație semnificativă în finanțarea proiectelor majore de investiții de interes public;

⁽¹⁾ În conformitate cu Planul de acțiune al Comisiei Europene privind finanțarea creșterii durabile.

⁽²⁾ JO C 62, 15.2.2019, p. 131.

⁽³⁾ JO C 440, 6.12.2018, p. 106; JO C 62, 15.2.2019, p. 83; JO C 62, 15.2.2019, p. 90; JO C 62, 15.2.2019, p. 126; JO C 62, 15.2.2019, p. 312 și JO C 159, 10.5.2019, p. 49.

⁽⁴⁾ JO C 62, 15.2.2019, p. 131.

- implicarea capitalului privat este foarte benefică și oportună în acest scop. Totuși, parteneriatele public-privat (PPP) concepute deficitar pot ajunge să coste mai mult decât furnizarea publică directă a acelorași servicii. Investițiile publice în servicii publice accesibile, de înaltă calitate și la prețuri rezonabile în UE trebuie să fie o prioritate;
- pe lângă investițiile interne, ar trebui să fie acordat sprijin și investițiilor care au o dimensiune transfrontalieră semnificativă. Modelul poate fi utilizat și pentru a pune în aplicare investițiile pentru dezvoltare pe care UE le realizează în afara granițelor sale;
- punerea în aplicare a unor reforme structurale la nivelul statelor membre, precum și în UE în general poate spori efectele activităților de investiții;
- pentru a răspunde acestor provocări, investițiile realizate ar trebui să respecte nevoile pieței unice, după caz, în toate dimensiunile sale, precum și funcționarea piețelor financiare, infrastructura de transport și energetică și pregătirea resurselor umane.

2.3. Comunicarea Comisiei Europene abordează o sferă mai largă decât de obicei, inclusiv nevoia de a elimina obstacolele care împiedică recuperarea investițiilor mai solide și utilizarea mai eficientă a instrumentelor financiare pentru a sprijini investițiile.

2.4. Deși propunerea de regulament privind programul InvestEU abordează în principal parametri tehnici ai acestui instrument, Comunicarea Comisiei se axează în special pe contextul economic, politic și social, precum și pe analiza și descrierea mediului în care va fi folosit instrumentul. CESE este de acord cu această perspectivă generală.

2.5. Prima prioritate majoră a Comisiei Juncker (între sfârșitul anului 2014 și începutul anului 2015) a fost aceea de a contribui la eliminarea sau reducerea decalajului în materie de investiții din UE după criză. Fără investiții suficiente și profitabile, prosperitatea economică viitoare a Europei și capacitatea sa de a concura din punct de vedere economic la nivel mondial nu pot fi asigurate. De aceea a fost adoptat și pus în practică proiectul privind Planul de investiții pentru Europa, a cărui reprezentare simbolică după 2020 va fi mai ales programul InvestEU. În centrul acestuia se află un instrument financiar construit pe baza unei garanții bugetare. CESE consideră că acest instrument nu numai că este adecvat pentru asigurarea investițiilor în UE, ci poate reprezenta, de asemenea, o platformă foarte eficientă a UE pentru dezvoltarea și sprijinirea proiectelor de investiții din afara UE (în legătură cu noile obiective ale cadrului financiar multianual pentru perioada 2021-2027 în ceea ce privește acțiunile externe, globalizarea și numărul mai mare de proiecte externe).

2.6. Profitabilitatea și eficiența investițiilor depind de existența unei structuri economice stabile. Prin urmare, reformele structurale sunt considerate o condiție prealabilă pentru asigurarea impactului preconizat al investițiilor. Deficiențele structurale semnificative au ca rezultat o gamă largă de obstacole (de reglementare, administrative, bariere în calea concurenței loiale etc.). Aceste obstacole sunt impedimente grave atât la nivel național, cât și la nivel transfrontalier.

2.7. CESE apreciază faptul că UE sprijină cel mai deschis mediu posibil atât pentru investiții, cât și pentru comerț, cu condiția să fie respectate drepturile lucrătorilor și drepturile sociale, precum și protecția mediului. În același timp, totuși, Comitetul acordă o atenție specială riscului politic și strategic global, din ce în ce mai mare, care poate fi asociat cu unele investiții străine. CESE salută și sprijină introducerea unei funcții de protecție pentru anumite investiții străine, al cărei scop principal nu este economic sau comercial, ci este legat de politică și putere.

3. Observații generale

3.1. CESE apreciază beneficiile Planului de investiții pentru Europa, în special în ceea ce privește următoarele aspecte:

- în momentul crizei, finanțarea privată a fost oprită și, prin urmare, nevoile financiare nu au fost satisfăcute. Investitorii au început să țină seama mai atent și mai minuțios de riscuri. Planul de investiții pentru Europa s-a dovedit a fi o platformă adecvată, sigură, practică și concepută atent pentru stimularea investițiilor și atragerea finanțărilor private;
- Planul de investiții pentru Europa a contribuit în mod pozitiv la monitorizarea specifică și sistematică a cazurilor de disfuncționalități ale pieței sau a situațiilor adverse investițiilor și a ajutat la adaptarea percepției riscului la necesitatea abordării lor într-o manieră compatibilă cu piața;
- exemplele de proiecte sprijinite menționate în Comunicarea Comisiei Europene arată în mod clar că, în absența Planului de investiții pentru Europa și a Fondului european pentru investiții strategice (FEIS), capitalul privat nu ar fi fost direcționat niciodată către acest tip de proiecte fără garanții suficiente și o acoperire adecvată a riscului (cu excepția unei motivații filantropice), iar resursele publice pentru astfel de acțiuni ar fi, prin natura lor, limitate;

— Planul de investiții pentru Europa și FEIS prevăd ca proiectele să fie supuse unui test privind rentabilitatea financiară directă și, prin urmare, să îndeplinească standardul minim de calitate care le este impus.

3.2. În 2018, investițiile publice și private totale din UE au fost de 20,5 % din PIB-ul UE, un nivel în continuare mai mic decât cel din 2007 cu mai mult de două puncte procentuale. Rata lentă de recuperare a investiției, din 2013, a fost generată atât de investițiile publice, cât și de cele private.

3.3. Investițiile publice din UE-27 în perioada 2014-2018 au fost, în medie, de 2,86 % din PIB (2,68 % în zona euro), în comparație cu 3,4 % din PIB între anii 2009 și 2013 (3,2 % în zona euro) ⁽³⁾. În special formarea netă de capital fix a fost în general negativă din 2014 până în 2017, indicând reducerea stocului de capital public. Întrucât, la nivel macro, acest lucru contravine obiectivelor din Planul de investiții pentru Europa, CESE încurajează Comisia Europeană să ia măsuri pentru a promova investițiile publice la nivelul statelor membre. Aceste măsuri ar trebui să fie incluse în recomandările specifice fiecărei țări, împreună cu celelalte instrumente relevante ale semestrului european.

3.4. Cea mai mare parte a decalajului în materie de investiții este generată de investițiile private. Având în vedere acest aspect, dimensiunea totală a planului de investiții a fost de la început prea mică. Pe o perioadă de cinci ani, Uniunea Europeană plănuiește să mobilizeze investiții de 500 de miliarde EUR, reprezentând 100 de miliarde EUR pe an sau aproximativ 0,6 % din PIB-ul anual al UE.

3.5. CESE cunoaște importanța instrumentelor financiare rambursabile pentru sprijinirea activității de investiții în UE, precum și potențialul lor încă nevalorificat. De exemplu, ele pun bazele utilizării mult mai eficiente și mai convenabile a fondurilor disponibile. Spre deosebire de granturi, acestea sunt fonduri rambursabile care pot fi folosite ulterior și în mod repetat în funcție de cifra de afaceri. În plus, înăsprirea preconizată a politicii monetare și disponibilitatea redusă a creditelor pot face să le crească și mai mult atractivitatea. Dacă sunt gestionate în mod adecvat din punctul de vedere al politicii economice și al guvernantei, ele facilitează crearea unei baze financiare solide pentru un sprijin pe termen foarte lung (chiar și pentru mai multe decenii) acordat investițiilor de interes public (este esențial să se definească ce se înțelege prin interes public; opinia predominantă în prezent este aceea că instrumentele financiare sunt adecvate atunci când este vorba despre remedierea diverselor tipuri de disfuncționalități ale pieței). Dezvoltarea de instrumente financiare contribuie, de asemenea, la încurajarea varietății produselor financiare disponibile pe piețele naționale, precum și pe piața paneuropeană a intermediarilor financiare și la consolidarea diversității acestora și a diversității produselor și a soluțiilor financiare disponibile.

3.6. În același timp, CESE evidențiază faptul că nu toate proiectele sunt neapărat potrivite pentru a fi sprijinite prin intermediul instrumentelor financiare (criteriul general de relevanță este existența unui mediu de piață și numeroasele forme ale riscului de disfuncționalități ale pieței). În cazul în care proiectul s-a dovedit demn de a fi sprijinit prin intermediul instrumentelor financiare, efectul este obținut în trei moduri foarte simple:

- prin sprijin pentru un proiect care este capabil să genereze beneficii suplimentare și măsurabile (de exemplu, creșterea profitabilității, creșteri ale productivității). În acest caz, beneficiarii ajutorului sunt aproape exclusiv întreprinderi individuale sau grupuri de întreprinderi individuale, cum ar fi clusterelor;
- prin economii în ceea ce privește performanța proceselor existente (cum ar fi scăderea cererii de energie și a costurilor, precum și reducerea costurilor de funcționare prin optimizarea proceselor). În acest caz, organismele din sectorul public pot fi sprijinite prin intermediul instrumentelor financiare în același mod ca întreprinderile;
- prin stabilirea unei participări financiare a consumatorilor unui anumit produs sau serviciu. Această participare poate fi sprijinită în mod suplimentar printr-un grant dedicat sau printr-un alt program de sprijin național sau regional care permite ca un instrument financiar să fie rambursabil.

3.7. CESE remarcă o parte fundamentală a Comunicării Comisiei Europene, care abordează identificarea obstacolelor existente. Acestea sunt în principal obstacole în calea pieței unice, care necesită o mai mare aprofundare, și eliminarea piedicilor (atât prin depășirea obstacolelor administrative și de reglementare existente, cât și prin modernizarea tehnologică a pieței unice prin realizarea pieței unice digitale și prin strategia aferentă de punere în aplicare). Ne gândim, de asemenea, la potențialul de dezvoltare al piețelor de capital și la încorporarea lor în uniunea piețelor de capital. Există atât obstacole cât și potențial pentru integrarea infrastructurii de transport și celei energetice, fie prin dezvoltarea de rețele transeuropene (TEN), fie pe baza unei uniuni energetice. De asemenea, este important să se țină seama de dimensiunea umană și de cerințele în materie de educație și competențe ale forței de muncă (în conformitate cu principiile Pilonului european al drepturilor sociale), precum și de alinierea normelor privind ajutoarele de stat. Din punctul de vedere al optimizării sinergiilor în CFM pentru perioada 2021-2027, CESE observă și că este necesar să se asigure maximum de conformitate cu fondurile ESI.

⁽³⁾ Previțiuni economice europene. Anexă statistică. Comisia Europeană, noiembrie 2018.

3.8. CESE consideră că este necesar să se depună mai multe eforturi și să se stabilească un nivel mai ridicat de coerență între FEIS (și, respectiv, programul InvestEU) și cu celelalte programe de investiții ale Uniunii Europene și ale statelor membre. Acest lucru va contribui la promovarea sinergiilor necesare și la evitarea duplicărilor între programe.

3.9. Investițiile stimulate public ar trebui să fie direcționate către obiective precise care sunt stabilite în mod clar și strategic la nivel european, pentru a îndeplini obiectivele strategice ale Uniunii. Domeniile care vor fi sprijinite sunt enumerate la punctul 1.2 din prezentul document. Din această perspectivă, CESE consideră că ar fi necesar ca FEIS și viitorului program InvestEU să li se furnizeze orientări suplimentare, în special în ceea ce privește alocarea sectorială a creditelor.

3.10. Mai precis, în ceea ce privește Planul de acțiune al Comisiei Europene privind finanțarea creșterii durabile, instituirea urgentă a unui sistem de clasificare unificat și a unor indicatori pentru identificarea gradului de performanță în materie de durabilitate trebuie să se bazeze pe o înțelegere holistică a impactului activităților și investițiilor economice asupra durabilității mediului și asupra eficienței resurselor, precum și asupra obiectivelor sociale și de guvernare, în conformitate cu ODD ale ONU și cu Concluziile Consiliului European din 20 iunie 2017. Această abordare ar trebui să îi ajute pe investitori să își canalizeze fluxurile de investiții către activități durabile, care să permită punerea în aplicare a Agendei 2030 într-un mod complet, cuprinzător, integrat și eficace ⁽⁶⁾.

3.11. Planul Juncker inițial prevedea o garanție sau o măsură de protecție în valoare de 21 de miliarde EUR pentru a mobiliza până la 315 miliarde EUR. În programul InvestEU, Comisia propune o măsură de protecție de 38 de miliarde EUR (+ 9,5 miliarde EUR de la parteneri financiari) pentru a mobiliza până la 650 de miliarde EUR. La prima vedere, inițiativa InvestEU dublează puterea planului Juncker și, în plus, permite statelor membre să angajeze până la 5 % din alocările lor pentru politica de coeziune pentru cele patru compartimente de garanție. CESE salută acest instrument îmbunătățit, dar consideră că angajarea a 15,2 miliarde EUR, care reprezintă 1,2 % din următorul CFM, nu este adecvată pentru realizarea obiectivului de a readuce investițiile la nivelul anterior crizei. Un angajament de 2 % (25,5 miliarde EUR), de exemplu, ar putea mobiliza investiții publice și private suplimentare de peste o mie de miliarde EUR.

3.12. Este necesar să fie promovată și sprijinită participarea întreprinderilor și consorțiilor europene la licitații și proceduri de achiziții publice internaționale. Domeniul de aplicare al programului InvestEU ar putea fi extins pentru a acoperi toate zonele geografice și pentru a furniza garanții întreprinderilor europene care investesc în afara UE. Aceasta ar putea fi prima reacție de natură practică la inițiativa „O centură, un drum”.

4. Observații specifice

4.1. CESE recomandă să se acorde atenția cuvenită înlăturării obstacolelor de la nivel național și regional, în conformitate cu principiul subsidiarității.

4.2. CESE invită Comisia Europeană să stabilească în mod clar și fără echivoc posibilitățile pentru integrarea FEIS, a viitorului program InvestEU și a fondurilor ESI. Propunerea de regulament se referă în numeroase rânduri la sinergii între capitolele și programele CFM, dar realitatea acceptă mult mai puțin aceste sinergii. Practica actuală limitează posibilitatea de a combina FEIS cu fondurile ESI. CESE consideră că nu este de dorit să se continue pe această linie și sugerează să se stabilească reguli clare care să permită utilizarea pentru același proiect a fondurilor ESI (sub forma unui grant) și a FEIS (sub forma unui instrument financiar).

4.3. CESE invită Comisia Europeană să analizeze în mod cuprinzător investițiile atunci când sprijină o extindere a FEIS. Statele membre trebuie să fie capacitate să dispună de resursele fiscale necesare pentru investiții publice. Întrucât cheltuielile sunt legate în mod invariabil de veniturile fiscale în conformitate cu normele fiscale actuale ale Uniunii Europene, Comisia Europeană trebuie să fie lider în ceea ce privește acțiunile ferme, bazate pe instrumente eficiente, care să combată evaziunea fiscală, evitarea obligațiilor fiscale, spălarea banilor și activitatea ilegală a paradisurilor fiscale. Printre acestea se numără eliminarea concurenței fiscale neloiale, care este practică în prezent de unele state membre care favorizează planificarea fiscală agresivă a întreprinderilor multinaționale.

4.4. Anumite tipuri de investiții, cum ar fi cele în infrastructura publică, pot fi realizate mai eficient și cu un cost mai mic pentru societate dacă se utilizează sectorul public în locul parteneriatelor de tip public-privat. În acest caz, Comisia Europeană este încurajată să permită statelor membre să investească suficient fără a reduce cheltuielile sociale. Conform teoriei și practicii raționale consacrate în materie de finanțe publice, generațiile viitoare care beneficiază de investițiile actuale ar trebui să plătească o cotă justă din finanțarea respectivă prin emiterea de obligațiuni de stat în prezent. Dacă investițiile publice ar urma să fie finanțate exclusiv de generația actuală, prin impozite mai mari sau cheltuieli publice mai mici, aceasta s-ar confrunta cu o sarcină excesivă în prezent. În practică, acest lucru înseamnă că Pactul de stabilitate și de creștere să devină mai flexibil prin așa-numita „regulă a echilibrului bugetar”: calcularea obiectivelor de deficit public nu va justifica cheltuielile cu investițiile publice. O abordare flexibilă a punerii în aplicare a PSC recent modificat, introdusă de Comisie în 2014, a avut efecte pozitive asupra creșterii economice. Aceasta ar trebui să fie menținută și orientată către investiții de mare interes public.

⁽⁶⁾ A se vedea (2019)0325 Rezoluția legislativă a Parlamentului European din 28 martie 2019 referitoare la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea unui cadru de facilitare a investițiilor durabile [COM (2018) 0353 – C8-0207/2018 – 2018/0178 (COD)].

4.5. Reforma UEM poate asigura guvernanța necesară unei politici de investiții adecvate. În special, finalizarea uniunii bancare și a uniunii piețelor de capital, prin punerea în practică a instrumentelor lor, poate ajuta la finanțarea întreprinderilor, în special a IMM-urilor. CESE consideră că aceasta este o urgență și regretă întârzierile generate în acest sens de Consiliul European.

4.6. CESE consideră că ar fi necesar să se furnizeze orientări suplimentare privind alocarea sectorială a ajutorului în cadrul FEIS și viitorul program InvestEU. În opinia Comitetului, investițiile ar trebui direcționate cu prioritate către trei sectoare: (a) construirea unui model economic european ecologic și digital, (b) cercetarea, dezvoltarea și inovarea și (c) educația și formarea. Pentru a asigura o tranziție echitabilă către un model ecologic și social viabil, investițiile de natură socială ar trebui să fie promovate în conformitate cu recomandările grupului la nivel înalt privind investițiile în asistență și sprijin social ⁽⁷⁾.

4.7. Auditurile realizate de Curtea de Conturi Europeană (CCE) și de Banca Europeană de Investiții (BEI) pe un eșantion de proiecte din cadrul Componentei pentru infrastructură și inovare (IIW) au sugerat că aproximativ o treime dintre proiecte ar fi putut să fie finanțate integral din alte surse decât FEIS. Promotorii proiectelor aleg FEIS în principal datorită unui cost de finanțare mai mic și parțial datorită unei scadențe mai îndelungate a creditorilor.

4.8. Faptul că un proiect realizat prin intermediul altor surse de finanțare decât FEIS este considerat un proiect adițional în raport cu FEIS este echivalent cu interpretarea comună, netehnică a conceptului de adiționalitate. Aceasta ridică întrebări cu privire la relevanța pe care o are pentru economia reală definiția și aplicarea practică a adiționalității în contextul Regulamentului privind FEIS și a punerii lui în practică. Aceasta poate submina credibilitatea FEIS, care este un fond foarte necesar. Prin urmare, pentru a asigura efectul maxim al FEIS asupra economiei reale și pentru a încuraja încrederea publicului larg în acest fond, CESE consideră că FEI ar trebui să își concentreze activitățile în principal asupra unor proiecte care sunt cu adevărat adiționale în sensul că nu ar fi fost realizate în absența finanțării prin FEIS.

4.9. Astfel cum a observat Curtea de Conturi Europeană, metodologia utilizată pentru a estima investiția mobilizată a exagerat, în unele cazuri, măsura în care sprijinul în cadrul FEIS a indus în mod efectiv investiții adiționale în economia reală. În plus, CESE consideră că Comisia Europeană ar trebui să urmeze recomandarea Curții de Conturi Europene de a elabora indicatori de performanță și de monitorizare comparabili pentru toate instrumentele financiare ale UE, precum și garanții bugetare pentru a crește transparența și capacitatea de a evalua rezultatele acestora.

4.10. Astfel cum a observat CCE, FEIS a înlocuit, de asemenea, parțial finanțarea din alte instrumente financiare ale UE gestionate la nivel central, în special în domeniul transporturilor și al energiei. Încurajăm Comisia și BEI să țină seama de eventualele viitoare supra-puneri ale operațiunilor din cadrul instrumentelor financiare ale FEIS, ale Componentei pentru infrastructură și inovare și ale fondurilor structurale și de investiții europene.

4.11. Pentru a asigura o evaluare adecvată a investițiilor mobilizate în cadrul FEIS, CESE încurajează Comisia Europeană să conceptualizeze în mod sistematic colectarea datelor care este necesară pentru a efectua analiza statistică *ex post*, în vederea evaluării estimărilor *ex ante* privind multiplicatorii ale proiectelor individuale. Acest lucru poate contribui la îmbunătățirea viitoarelor calcule *ex ante*.

4.12. CESE recomandă ca, în plus față de Platforma europeană de consiliere în materie de investiții (care este destinată în principal sprijinirii proiectelor mari de investiții care au o valoare adăugată europeană clară), să funcționeze și o rețea de birouri consultative naționale și regionale, pe baza unei metodologii și a unei interpretări consecvente în UE, care să furnizeze servicii de consultanță în special IMM-urilor și proiectelor lor care vizează într-o mai mare măsură nivelul regional.

4.13. CESE reamintește necesitatea de a supune proiectele unui test privind eligibilitatea pentru finanțare rambursabilă prin intermediul instrumentelor financiare și recomandă Comisiei Europene să instituie o platformă a experților. În acest sens, trebuie să fie respectate trei cerințe de bază pentru instrumentele financiare: eficacitatea (care este asigurată de administratorul acestor fonduri, care își îndeplinește sarcinile de serviciu, servind astfel interesul public într-un mod diferit din punct de vedere calitativ față de granturi); utilitatea (care se bazează pe legitimitatea fiecărui program sau a unei părți din acesta care este alocată instrumentelor rambursabile) și durabilitatea dimensiunii lor economice, sociale și de mediu (care se bazează pe definiția principiului conform căruia instrumentele reînnoibile ar trebui să fie rambursabile).

(7) Investing in Social Care & Support. A European Imperative (Investiții în asistență și sprijin social. Un imperativ european).

4.14. Regulamentul privind FEIS nu stabilește criterii privind repartizarea geografică pentru garanțiile pe care le acordă. Acesta stabilește faptul că garanțiile sunt guvernate de cerere. Totuși, pentru cadrul de infrastructură și inovație, Comitetul director al FEIS a stabilit o diversificare geografică orientativă și o limită a concentrării geografice. Pentru cadrul dedicat IMM-urilor, regulamentul nu stabilește limite ale concentrării. Comitetul este ferm convins că Planul de investiții pentru Europa și viitorul program InvestEU trebuie să fie instrumente favorabile convergenței economice și sociale, și nu divergenței dintre statele membre. Deși informațiile prezentate de Comisia Europeană indică faptul că tendința către concentrare geografică a fost corectată parțial în 2018, problema este suficient de importantă pentru a se adopta orientări politice și modificări în materie de reglementare pentru a înceta această situație. Ca modalitate de îmbunătățire a situației, Comitetul salută instituirea de bănci și instituții naționale de promovare în țări în care acestea lipsesc, pentru a coopera cu FEIS și BEI, și încurajează toate statele membre să ia această măsură.

4.15. CESE subliniază că, în special în următoarea perioadă de programare a cadrului fiscal, va fi mai important ca instrumentele financiare să dispună de o funcție specifică pentru un scop specific și ca normele propuse să vizeze o gamă largă de combinații între acestea, deschizând astfel calea către furnizarea de soluții adaptate la proiectele individuale. Instrumentele financiare nu sunt omogene în ceea ce privește tipul lor, iar unui anumit tip de proiect i se pot alocă un împrumut, o garanție, o infuzie directă de capital sau obligațiuni pentru finanțarea proiectelor. Atunci când se utilizează aceste instrumente, în practică ar trebui să se acorde prioritate soluțiilor adaptate, deoarece chiar prin acestea poate fi valorificat pe deplin potențialul instrumentelor financiare.

4.16. Dacă reformele structurale sunt considerate importante în general pentru a obține un nivel mai mare de investiții, este necesar ca acestea să fie descrise în mod explicit și detaliat. Mai multe ajustări structurale și reforme din perioada politicilor de austeritate din țările participante la program au adâncit deficiențele în domeniul cererii private și publice, au condus la creșterea șomajului, au crescut incertitudinea și au scăzut venitul gospodăriilor și vânzările preconizate ale firmelor. Prin urmare, acestea au contribuit la o creștere a decalajului în materie de investiții. CESE recomandă, în consecință, să fie promovate reforme care: (a) îmbunătățesc mediul de afaceri, (b) facilitează finanțarea întreprinderilor, în special a IMM-urilor, (c) cresc productivitatea, (d) promovează cercetarea, dezvoltarea, inovarea și formarea, (e) promovează crearea de locuri de muncă de calitate, (f) consolidează negocierea colectivă și dialogul social la nivel european și național, (g) consolidează cererea internă, (h) cresc reziliența economică și (i) permit un nivel adecvat de investiții publice, de exemplu, prin crearea unor capacități de planificare eficiente în cadrul sectorului public.

4.17. Pe lângă necesitatea de a îmbunătăți sinergiile dintre programele de investiții ale UE și ale statelor membre, este necesar, de asemenea, să se promoveze în rândul cetățenilor realizările acestor programe: se preconizează că aproximativ 945000 de IMM-uri vor beneficia de FEIS și multe altele de programul InvestEU. IMM-urile beneficiare trebuie să fie informate cu privire la sprijinul primit din partea UE, de exemplu printr-o declarație clară în contractul de finanțare, precum și prin utilizarea siglei Uniunii Europene în contract.

Bruxelles, 19 iunie 2019.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European (reuniunea la nivel înalt a zonei euro), Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Consolidarea rolului internațional al monedei euro

[COM(2018) 796 final]

(2019/C 282/05)

Raportor: domnul **Philip VON BROCKDORFF**

Coraportor: domnul **Dimitris DIMITRIADIS**

Sesizare	Comisia Europeană, 24.1.2019
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea responsabilă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	4.6.2019
Data adoptării în sesiunea plenară	19.6.2019
Sesiunea plenară nr.	544
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	200/3/3

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE observă că rolul internațional al monedei euro încă nu a revenit la nivelul anterior crizei financiare. Deși măsurile propuse de Comisia Europeană, prezentate în comunicare, sunt bine-venite și considerate necesare de către CESE, este posibil ca ele să nu genereze rezultate suficiente, având în vedere amploarea provocărilor sociale și economice cu care se confruntă zona euro. Coeziunea socială, convergența economică ascendentă și promovarea competitivității și a inovării, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM), ar trebui să constituie baza pe care economia zonei euro să își intensifice ritmul și să sprijine un rol internațional mai puternic al monedei euro.

1.2. CESE îndeamnă UE să depună mai multe eforturi pentru sporirea coeziunii sociale și a convergenței economice pe întregul său teritoriu. Există încă diferențe majore între statele membre și în interiorul acestora, iar aceste diferențe acționează ca o piedică în valorificarea oportunităților economice care ar putea aduce beneficii UE în ansamblu.

1.3. CESE atrage atenția asupra faptului că, în prezent, introducerea unor tehnologii revoluționare, cum ar fi tehnologia financiară și digitalizarea, și, pe termen mai lung, apariția altor monede internaționale pot promova un sistem multipolar, care să se bazeze nu doar pe una, ci pe mai multe monede principale.

1.4. CESE este convins că moneda euro are capacitatea de a-și consolida statutul internațional. Totodată însă CESE sugerează că prioritatea absolută pentru zona euro ar trebui să fie, înainte de toate, asigurarea ordinii interne și realizarea integrității și a prosperității, prin îmbunătățirea perspectivelor sale de creștere și prin restabilirea sustenabilității finanțelor publice. Acest proces, care necesită, *inter alia*, finalizarea uniunii economice și monetare și a uniunii bancare, ar trebui să fie prioritar pentru consolidarea rolului internațional al monedei euro.

1.5. Credibilitatea monedei unice a UE, o condiție esențială pentru consolidarea rolului său internațional, necesită acțiuni suplimentare pentru elaborarea de politici naționale bugetare și de stimulare a creșterii care să fie viabile, precum și eforturi suplimentare pentru realizarea unui sector financiar mai sănătos. În acest sens, CESE reamintește relevanța pe care o au sprijinirea IMM-urilor și creșterea suplimentară a productivității, ca mijloace de consolidare a competitivității zonei euro pe piețele internaționale.

1.6. CESE consideră că beneficiile integrării pieței nu ar trebui să fie erodate de instabilitatea financiară și solicită acțiuni susținute pentru a reduce creditele neperformante într-un mod sustenabil din punct de vedere social, în special ca urmare a acordului politic la care s-a ajuns la sfârșitul anului 2018 cu privire la cerințele de capital pentru creditele neperformante ale băncilor.

1.7. CESE consideră că, pentru ca moneda euro să își consolideze rolul de monedă internațională, ar trebui abordată fragmentarea pieței obligațiunilor suverane din zona euro, care face ca piețele datoriilor suverane să fie mult mai puțin profunde și lichide. CESE îndeamnă Comisia să studieze opțiunile de creare a unor active mai lichide și mai sigure exprimate în moneda euro.

1.8. Calea către obținerea unui rol internațional mai puternic al monedei euro poate fi facilitată într-o anumită măsură de BCE, în primul rând prin îndeplinirea mandatului său de menținere a stabilității prețurilor în zona euro. În plus, sprijinul acordat de BCE în favoarea politicilor macroeconomice și aprofundării uniunii economice și monetare și a uniunii piețelor de capital oferă un impuls suplimentar în direcția consolidării rolului internațional al monedei euro.

1.9. De asemenea, CESE este de părere că sunt necesare măsuri suplimentare pentru a aprofunda sectorul financiar european, inclusiv pentru o infrastructură mai puternică a pieței financiare europene și pentru indici de referință solizi ai ratei dobânzii. În plus, promovarea unei utilizări mai extinse a monedei euro în sectoare strategice este considerată o contribuție esențială la consolidarea rolului internațional al monedei euro.

1.10. În cele din urmă, CESE îndeamnă statele membre să abordeze într-o manieră mai unificată diplomația internațională, această abordare putând conduce, în schimb, la creșterea oportunităților comerciale. Abordarea unificată ar putea să fie stimulată și prin adoptarea unei orientări mai proactive, care să vizeze promovarea în primul rând a intereselor UE, în special prin anticiparea inițiativelor strategice și diplomatice ale Chinei și ale SUA.

2. Context

2.1. În comunicarea intitulată „Consolidarea rolului internațional al monedei euro” ⁽¹⁾, publicată în decembrie 2018, se susține că există posibilitatea ca moneda euro să își dezvolte și mai mult rolul la nivel mondial, astfel încât să corespundă, în mai mare măsură, ponderii politice, economice și financiare a zonei euro. Realizarea acestui obiectiv necesită consolidarea în continuare a structurilor uniunii economice și monetare, inclusiv prin adoptarea tuturor propunerilor pendinte privind finalizarea uniunii bancare și prin realizarea de progrese decisive privind uniunea piețelor de capital.

2.2. Acest document de lucru este în conformitate cu apelurile formulate în avize anterioare ale CESE ⁽²⁾ ⁽³⁾ în care se subliniază că finalizarea uniunii bancare, în special o acoperire mai semnificativă și mai uniformă a asigurării depozitelor, și a uniunii piețelor de capital este extrem de importantă pentru asigurarea unui mediu de afaceri european competitiv, atât pentru întreprinderile mari, cât și pentru cele mai mici, precum și pentru crearea unei monede unice europene veritabile.

2.3. În Declarația de la Roma din 2017, liderii celor 27 de state membre și Consiliul European, Parlamentul European și Comisia Europeană și-au exprimat angajamentul de a face din Uniunea Europeană un actor mai puternic pe scena mondială prin dezvoltarea în continuare a parteneriatelor existente și construirea altora noi, prin promovarea stabilității și a prosperității la nivel regional și mondial, prin pregătirea unor evenimente mondiale și prin asumarea unor responsabilități pe plan internațional ⁽⁴⁾.

2.4. În acest sens, în discursul său privind starea Uniunii din septembrie 2018, președintele Comisiei Europene a subliniat importanța monedei euro în sistemul monetar internațional și a solicitat mai multe acțiuni care să garanteze că acesta își îndeplinește pe deplin rolul la nivel mondial ⁽⁵⁾.

2.5. În acest context, Comisia a întocmit o foaie de parcurs pentru aprofundarea uniunii economice și monetare ⁽⁶⁾, care face apel la un sistem financiar integrat și eficient, inclusiv la finalizarea uniunii bancare și a uniunii piețelor de capital (UPC).

2.6. În comunicarea privind uniunea piețelor de capital ⁽⁷⁾ se subliniază că, pentru a consolida rolul internațional al monedei euro, Uniunea Europeană are nevoie de piețe de capital bine dezvoltate și integrate. O uniune a piețelor de capital de succes va contribui la un sistem financiar stabil, la un acces îmbunătățit al întreprinderilor la finanțare și, prin urmare, la mai multe oportunități de investiții.

⁽¹⁾ COM(2018) 796 final.

⁽²⁾ JO C 262, 25.7.2018, p. 28.

⁽³⁾ JO C 197, 8.6.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ <https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/>

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_ro_0.pdf

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_ro.pdf

⁽⁷⁾ COM(2018) 767 final.

2.7. În mod similar, Raportul din 2016 al Centrului Comun de Cercetare privind datele științifice în sprijinul politicii ⁽⁸⁾ arată că politicile macroeconomice viabile, aprofundarea uniunii economice și monetare a UE, precum și dezvoltarea uniunii piețelor de capital vor contribui la consolidarea în continuare a rolului monedei euro pe piețele mondiale comerciale și financiare.

2.8. Comisia Europeană recomandă ⁽⁹⁾ utilizarea la scară mai largă a monedei euro în proiecte și tranzacții financiare legate de energie, ca mijloc de a realiza obiectivele politicii energetice a UE, reducând riscul întreruperii aprovizionării cu energie și, prin urmare, promovând o mai mare autonomie a întreprinderilor europene.

3. Observații generale

3.1. Moneda euro a parcurs un drum lung în istoria sa de 20 de ani. Aceasta a ajuns foarte repede a doua monedă internațională din lume, ca importanță (după dolarul american) ⁽¹⁰⁾. Mai exact, aproximativ 60 de țări din întreaga lume utilizează în prezent sau vor utiliza în viitor moneda euro sau își vor lega moneda națională de această monedă. Totodată, moneda euro reprezintă aproximativ 20 % din rezervele internaționale ale băncilor centrale străine, fapt care indică importanța sa ca rezervă sigură de valoare, și constituie o cincime din datoria internațională generată de întreprinderi și guverne străine. Nu în ultimul rând, moneda euro este folosită la scară largă pentru plăți internaționale: aproximativ o treime din valoarea tranzacțiilor internaționale din 2017 a reprezentat ponderea fie facturată, fie decontată în euro (în comparație cu aproximativ două cincimi, pentru dolarul american).

3.2. Utilizarea pe plan internațional a monedei euro este benefică deoarece: (i) reduce riscul valutar și costurile asociate pentru întreprinderile europene; (ii) crește transparența prețurilor, care permite societăților să se aprovizioneze cu materii prime mai ieftine și consumatorilor să cumpere bunuri mai ieftine; (iii) impune o disciplină mai strictă în materie de inflație, care conduce, în principiu, la dobânzi mai mici plătite de gospodării și întreprinderi; (iv) crește autonomia financiară și oferă acces la fonduri în condiții de finanțare mai favorabile pentru întreprinderile europene (inclusiv IMM-uri) și pentru guverne, pe măsură ce piețele financiare europene devin mai integrate, mai profunde și mai lichide; (v) promovează intensificarea comerțului în UE și la nivel internațional.

3.3. În același timp, odată cu consolidarea rolului internațional al monedei euro, participanții la piață din lumea întreagă ar avea o opțiune suplimentară, iar economia internațională ar fi astfel mai bine protejată împotriva șocurilor, dat fiind că multe sectoare (de exemplu, sectorul energetic, al mărfurilor și al producției de aeronave) se bazează în mare măsură pe dolarul american.

3.4. Pozițiile în clasament ale dolarului american și monedei euro nu s-au schimbat în ultimele două decenii. Deși decalajul dintre cele două monede s-a redus treptat de la lansarea monedei euro, acesta s-a mărit din nou după declanșarea crizei zonei euro. Este posibil ca această situație să persiste în viitorul apropiat, în pofida faptului că moneda euro este emisă de cel mai mare bloc comercial din lume. Astfel, se pare că consolidarea rolului internațional al monedei euro nu ține numai de dimensiunea și deschiderea economică, ci are legătură în primul rând cu capacitatea sa limitată de a asigura stabilitate în momente de dificultate financiară la nivel mondial.

3.5. Există și alți factori care împiedică o utilizare internațională mai intensă a monedei euro, cum ar fi:

- (i) rolul istoric dominant al dolarului ca monedă de rezervă internațională la nivel mondial,
- (ii) costurile mai mici asociate cu utilizarea dolarului și cu lichiditatea sa mai mare, în special în ceea ce privește operațiunile de pe piața monetară; și
- (iii) integrarea incompletă în prezent a piețelor financiare europene care stau la baza monedei unice.
- (iv) În plus, faptul că majoritatea sistemelor financiare internaționale utilizează platforme pentru comerț, compensare și decontare a plăților, care se află în afara zonei euro sau sunt operate de societăți din afara UE, nu este benefic consolidării rolului internațional al monedei euro.

3.6. Consolidarea rolului internațional al monedei euro necesită, de asemenea, un mediu economic mai stabil și mai rezilient și o funcționare mai armonioasă a sistemului financiar. În acest scop, au fost propuse o serie de inițiative pentru a promova performanța economiilor din zona euro ⁽¹¹⁾ și pentru a absorbi mai bine șocurile asimetrice majore din zona euro ⁽¹²⁾. Totuși, accentul ar trebui să fie pus nu numai pe absorbirea șocurilor asimetrice, ci și pe îmbunătățirea comportamentului divergent din zona euro, care rezultă din diferențele mari dintre structurile economice, sociale și politice ale statelor sale membre. Aceste divergențe, în special în ceea ce privește politica bugetară, evoluția salariilor, productivitatea și guvernanța, amenință posibilitățile viitoare ale monedei euro. Fără un anumit grad de uniune fiscală, arhitectura monedei comune rămâne incompletă și face ca zona euro să rămână vulnerabilă la crizele financiare și economice viitoare.

⁽⁸⁾ <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC96913/lbna27754enn.pdf>

⁽⁹⁾ C(2018) 8111 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 767 final.

⁽¹¹⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication_-_long-term_budget_for_europes_priorities.pdf

⁽¹²⁾ COM(2018) 387 final.

3.7. Internaționalizarea în continuare a monedei euro ar putea atrage după sine un risc mai mare, de posibilă apreciere temporară nedorită a monedei, în special în momente de criză mondială. S-ar reduce astfel competitivitatea producătorilor interni, iar capacitatea de export a zonei euro ar avea de suferit. Utilizarea mai intensă la nivel internațional a monedei euro ar putea genera și anumite costuri, dar acestea ar fi compensate de alte beneficii, cum ar fi o mai mare autonomie a politicii monetare și un mecanism mai solid de transmisie a politicii monetare la nivel internațional.

3.8. Rolul internațional al monedei euro a fost determinat, într-o anumită măsură, de zona euro însăși, investitorii în zona euro fiind cumpărători semnificativi de obligațiuni exprimate în euro emise de rezidenți din afara zonei euro. Cu toate acestea, rolul internațional al monedei euro este caracterizat de un accent regional puternic, acesta fiind cel mai evident în țările aflate în imediata vecinătate a zonei euro. În special, este clar dovedit faptul că City of London joacă un rol esențial pe piața obligațiunilor exprimate în euro emise de rezidenți din afara zonei euro, în partea de ofertă, în partea de cerere sau în calitate de intermediar. În acest context, Brexitul ar putea avea un anumit efect asupra acestei piețe.

3.9. Dintr-o perspectivă mai largă, rolul internațional al monedei euro ar fi consolidat dacă UE ar urma o politică externă mai unificată și ar insista asupra perpetuării unei abordări multilaterale a comerțului. Moneda UE va putea ajunge să ocupe o poziție înaltă la nivel internațional numai atunci când UE va acționa într-o manieră unificată și când aceste acțiuni vor fi sprijinite de forța sa diplomatică și economică colectivă. Acest lucru ar trebui să se aplice în sectoare cum ar fi cel energetic, al transporturilor, industrial și în alte sectoare în care interesele UE și ale zonei euro în ansamblu ar trebui să fie prioritare. Este esențial, de asemenea, ca UE să aibă un mesaj unitar referitor la evoluțiile geopolitice, cum ar fi influența tot mai mare a Chinei în comerțul internațional ca urmare a inițiativei sale „O centură, un drum”, un program economic și diplomatic care ar putea transforma și domina comerțul din Asia și din afara sa. Implicațiile acestui program economic și diplomatic trebuie să fie evaluate în profunzime de UE, întrucât acesta ar consolida prezența economică a Chinei pe plan mondial. În special, UE și zona euro nu își pot permite să privească pasiv desfășurarea acestui program.

4. Observații specifice

4.1. Având în vedere beneficiile asociate cu moneda euro, astfel cum sunt descrise la punctul 3.2, poate părea surprinzător că nu toate statele membre au aderat în mod efectiv la zona euro. Motivele care stau la baza neaderării sunt variate: stadiul de pregătire a statelor membre în cauză și conformarea lor la criteriile economice necesare pentru a adera la zona euro, precum și, în unele cazuri, obstacolele juridice rămase în calea îndeplinirii acestor criterii etc. În ansamblu, neparticiparea reflectă disparitățile care persistă în cadrul UE în ceea ce privește coeziunea socială și convergența economică. Aceste disparități trebuie abordate dacă se dorește ca extinderea zonei euro să îi consolideze stabilitatea economică, făcând-o mai rezistentă la șocurile economice externe. La rândul său, stabilitatea ar reafirma statutul de putere mondială al UE și ar consolida și mai mult rolul internațional al monedei euro.

4.2. Interacțiunea dintre politica bugetară și cea monetară în zona euro este crucială pentru viitorul monedei euro și pentru rolul său internațional. Totuși, condițiile macroeconomice stabile depind de schimbarea atât a orientării fiscale, cât și a celei monetare, pentru a compensa îngrijorările cu privire la sustenabilitatea datoriei suverane și pentru a spori posibilitățile de creștere economică. Situația este diferită în zona euro și ca urmare a combinației de politici bugetare, structurale și monetare sub nivelul optim, după criza financiară mondială, care a făcut ca sarcina de ajustare să fie repartizată în mod inegal între statele membre din zona euro. Această situație reflectă cadrul instituțional existent, pe care a fost creată moneda euro, care acționează ca o constrângere asupra diferitelor state membre și căruia îi lipsesc instrumentele necesare pentru a asigura o orientare eficientă și coordonată a politicii economice și bugetare în zona euro.

4.3. Acest lucru explică parțial de ce în zona euro predomină dezechilibrele și inegalitățile și de ce este considerată atât de necesară accelerarea convergenței ascendente. Aceasta ar ajuta la îmbunătățirea performanței economice și la sprijinirea stabilității sociale și politice, toate fiind esențiale pentru consolidarea rolului internațional al monedei euro. În stadiul actual, provocările politicii monetare sunt extraordinare, într-o zonă economică în care condițiile economice și sociale ale statelor membre sunt atât de diverse.

4.4. Ar trebui luate măsuri pentru a aborda problema creditelor neperformante. Creditele neperformante reprezintă o sarcină enormă pentru finanțarea economiei UE, întrucât distorsionează alocarea creditelor, reduc încrederea pieței și încetinesc în ultimă instanță creșterea economică. Trebuie să se recunoască existența în continuare a unor riscuri semnificative în sectoarele bancare naționale din zona euro, care împiedică dezvoltarea unui sistem comun de asigurare a depozitelor. Este clar că reducerea creditelor neperformante și recapitalizarea băncilor implică costuri atât pentru guverne, cât și pentru sectorul privat. În conformitate cu avizul său anterior ⁽¹³⁾, CESE solicită instituțiilor de credit o politică de împrumuturi responsabile și subliniază necesitatea ca autoritățile naționale și instituțiile europene să își unească forțele și să facă noi progrese în ceea ce privește crearea unui cadru cuprinzător și fiabil la nivelul UE pentru gestionarea creditelor neperformante.

4.5. Finalizarea uniunii bancare, ca și continuarea integrării piețelor de capital sunt considerate, de asemenea, cruciale pentru stabilitatea macroeconomică. Uniunea bancară este esențială pentru valorificarea beneficiilor activităților bancare transfrontaliere din uniunea monetară. Deși s-au realizat progrese semnificative, uniunea bancară nu este încă finalizată. Este necesar, de asemenea, ca zona euro să înregistreze în continuare progrese în ceea ce privește alte inițiative importante, pentru a avansa către uniunea financiară completă. Uniunea piețelor de capital va ajuta la promovarea integrării financiare transfrontaliere, iar băncile și piețele de capital se pot completa reciproc în finanțarea economiei zonei euro.

⁽¹³⁾ JO C 367, 10.10.2018, p. 43.

4.6. Acționând împreună, uniunea bancară și uniunea piețelor de capital pot duce piața unică a serviciilor financiare la următorul nivel, din două motive principale: (i) prezența unor piețe financiare mai viabile, mai profunde și mai integrate ar permite întreprinderilor să aibă acces la credite în condiții mai favorabile, având astfel posibilitatea de a realiza investiții profitabile; (ii) integrarea pieței financiare ar îmbunătăți mediul de finanțare, în special pentru IMM-uri, care sunt descrise adesea ca fiind temelia economiei Europei din punctul de vedere al creării de locuri de muncă, al inovării și al creșterii economice. Pe o piață financiară integrată, băncile ar putea să valorifice mai ușor economiile de scară, oferind produse și servicii similare sau chiar identice în mai multe state membre. În plus, băncile și-ar crește probabil rezervele transfrontaliere de active și ar fi capabile să creeze portofolii de garanții reale mai ample și mai diversificate pentru produse securitizate și obligațiuni garantate.

4.7. O piață de capital integrată și care funcționează bine este considerată foarte importantă pentru o zonă monetară funcțională; așadar, eliminarea deficiențelor existente de pe piețele de capital europene ar trebui să fie o prioritate, în special în cazul unui Brexit fără acord. Totuși, ar trebui să se țină seama că proiectul UPC conține un set de abordări foarte diferite, fiind posibil ca unele dintre acestea să nu fi generat rezultatul dorit în raport cu cel prevăzut inițial. Printre exemple se numără pensiile personale paneuropene și inițiativa privind piața securitizărilor, deși, în ceea ce privește pensiile, CESE recunoaște rolul pensiilor de stat pentru persoanele care nu își pot permite pensii private. Într-adevăr, până în prezent, succesul uniunii piețelor de capital a fost mai degrabă neuniform. Cu toate acestea, încet, dar sigur, aceste inițiative vor contribui în cele din urmă la consolidarea rolului internațional al monedei euro.

4.8. De asemenea, după criza financiară, este important să se înțeleagă că consolidarea în continuare a rolului internațional al monedei euro depinde de stabilitatea financiară a zonei euro. Emiterea de bilete, titluri și obligațiuni comune în zona euro, ca active sigure, similare celor emise de Departamentul Trezoreriei al SUA, împreună cu o structură de guvernanță adecvată (inclusiv un cadru de politică fiscală solid și fiabil), ar promova o stabilitate mai mare prin asigurarea unor instrumente de datorie sigure și lichide adecvate pentru finanțarea creșterilor neașteptate ale cheltuielilor publice.

4.9. Emiterea de obligațiuni comune în zona euro, în special, ar fi însoțită, de asemenea, de un sistem de supraveghere financiară îmbunătățit. Este necesar să se ia în considerare elementul de risc al unor astfel de produse, poate prin punerea în comun a riscurilor și a garanțiilor, în special în contextul unei UPC cu un nivel ridicat de integrare.

4.10. Consolidarea rolului internațional al monedei euro, în special pentru a concura cu dolarul american pentru poziția de monedă de rezervă, nu ar trebui să fie considerată o cale orientată exclusiv către obținerea unui avantaj competitiv. Pe această cale s-ar putea exercita, de asemenea, o presiune globală asupra economiei interne a zonei euro, legată de evoluțiile economice din țările concurente. Totuși, o reacție eficientă și unitară ar putea determina o coeziune socială și o convergență economică mai mari în zona euro. Și inițiativele europene de promovare a cooperării în domeniul apărării și al afacerilor internaționale sunt de natură să consolideze rolul geopolitic al UE și să promoveze dimensiunea globală a monedei euro.

4.11. Calea către obținerea unui rol internațional mai puternic al monedei euro nu este lipsită de provocări, dar poate fi facilitată într-o anumită măsură de BCE, în primul rând prin îndeplinirea mandatului său de menținere a stabilității prețurilor în zona euro. În plus, sprijinul acordat de BCE în direcția politicilor macroeconomice și a aprofundării UEM și a UPC oferă un nou impuls consolidării rolului internațional al monedei euro.

Bruxelles, 19 iunie 2019.

*Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER*

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de decizie a Consiliului privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre

[COM(2019) 151 final]

(2019/C 282/06)

Raportoare: **Ana BONTEA**

Sesizare	Consiliul Uniunii Europene, 12.3.2019
Temei juridic	Articolul 148 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea responsabilă	Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie
Data adoptării în secțiune	5.6.2019
Data adoptării în sesiunea plenară	20.6.2019
Sesiunea plenară nr.	544
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	211/3/10

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE reiterează, pentru a fi valorificate, constatările și recomandările sale anterioare privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre ⁽¹⁾.

1.2. CESE apreciază acțiunile de la nivel european și național, care au determinat progrese în domeniul ocupării forței de muncă, recomandând continuarea și dezvoltarea lor, pentru a se asigura promovarea sustenabilității economice și a durabilității sociale, o forță de muncă competentă, calificată și, ca atare, mai bine pregătită pentru schimbări – mai ales pentru cele tehnologice –, piețe ale muncii capabile să reacționeze rapid la evoluția economiei, realizarea obiectivelor de ocupare deplină și de progres social, reducerea decalajelor, promovarea egalității de șanse pentru toți, a incluziunii sociale și combaterea sărăciei, pentru eliminarea disparităților regionale în ceea ce privește condițiile de trai și de muncă, consolidarea funcționării pieței muncii și a eficacității dialogului social.

1.3. CESE reafirmă că în elaborarea politicilor în materie de reglementare a pieței forței de muncă și a drepturilor sociale, trebuie să fie armonios interconectate competitivitatea, productivitatea și durabilitatea socială/drepturile lucrătorilor, între ele existând o legătură directă. Toate politicile puse în aplicare de instituțiile europene, naționale și locale ar trebui să țină seama de un echilibru adecvat între sustenabilitatea economică, durabilitatea socială și cea de mediu.

1.4. Sunt necesare politici și reforme structurale care să faciliteze crearea de locuri de muncă de calitate și să promoveze antreprenoriatul și dezvoltarea IMM-urilor și a întreprinderilor sociale.

1.5. CESE subliniază importanța asigurării unui învățământ tehnic, profesional și terțiar incluziv, echitabil și de înaltă calitate, inclusiv în cazul învățământului superior, a garantării unui nivel ridicat al competențelor și cunoștințelor relevante care facilitează ocuparea forței de muncă, crearea de locuri de muncă de calitate și antreprenoriatul și a promovării oportunităților de învățare pe tot parcursul vieții pentru toți.

1.6. Buna funcționare a dialogului social este esențială pentru îmbunătățirea elaborării, punerii în aplicare, dar și pentru monitorizarea reformelor ⁽²⁾.

1.7. CESE își menține recomandările anterioare de a se depune eforturi suplimentare pentru eliminarea disparităților, convergența ascendentă fiind un principiu transversal, care trebuie să fie luat în considerare și integrat în toate politicile Uniunii.

1.8. CESE reiterează constatările și recomandările sale privind Pilonul european al drepturilor sociale ⁽³⁾.

⁽¹⁾ JO C 237, 6.7.2018, p. 57.

⁽²⁾ JO C 159, 20.7.2016, p. 1; JO C 434, 15.12.2017, p. 30.

⁽³⁾ JO C 262, 25.7.2018, p. 1; JO C 81, 2.3.2018, p. 145; JO C 125, 21.4.2017, p. 10.

2. Comentarii generale

2.1. Propunerea de decizie a Consiliului prevede menținerea în 2019 a celor patru orientări pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre, stabilite în anexa la Decizia (UE) 2018/1215 ⁽⁴⁾.

2.2. În avizele sale anterioare ⁽⁵⁾, CESE a formulat constatări și recomandări privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre, pe care le reiterează, pentru a fi valorificate.

2.3. CESE apreciază acțiunile de la nivel european și național, care au determinat progrese ⁽⁶⁾, recomandând continuarea și dezvoltarea lor, cu îmbunătățirea continuă a calității locurilor de muncă și reducerea inegalităților (căci există încă diferențe între statele membre, între regiuni și între diferitele grupuri de persoane de pe piața muncii, creșterea nefiind în beneficiul tuturor țărilor, regiunilor și cetățenilor în egală măsură, unele state confruntându-se în continuare cu un nivel ridicat al șomajului, cu venituri reale ale gospodăriilor sub nivelurile din perioada anterioară crizei și cu rate ridicate ale sărăciei).

2.4. Pentru 2020, statele membre și Uniunea, cu consultarea partenerilor sociali, trebuie să depună eforturi în vederea elaborării unei noi strategii coordonate pentru ocuparea forței de muncă și, în special, care să asigure promovarea sustenabilității economice și a durabilității sociale, o forță de muncă competentă, calificată și, ca atare, mai bine pregătită pentru schimbări – mai ales pentru cele tehnologice –, piețe ale muncii capabile să reacționeze rapid la evoluția economiei, realizarea obiectivelor de ocupare deplină a forței de muncă și de progres social, reducerea decalajelor, consolidarea funcționării pieței muncii și a eficacității dialogului social.

3. Observații specifice

3.1. Stimularea cererii de forță de muncă și a investițiilor

3.1.1. Astfel cum s-a evidențiat în rapoartele de țară din 2019, toate statele membre s-au confruntat cu obstacole în calea investițiilor, în diferite domenii de politică. „Exemplele includ sarcina administrativă și de reglementare ridicată, lipsa de previzibilitate a cadrelor de reglementare, eficacitatea sistemelor judiciare și ineficiența administrației publice” ⁽⁷⁾ (reforme și investițiile necesită o capacitate administrativă și tehnică suficientă pentru ca statele membre să obțină rezultatele preconizate), proceduri de aprobare anevoioase și îndelungate, pe lângă deficitul de competențe cauzat de deficiențele sistemelor de educație și de formare. Lipsa de personal calificat este menționată în mai multe rapoarte de țară ca fiind un obstacol care împiedică și întârzie investițiile. În ciuda eforturilor și progreselor recente ⁽⁸⁾, trebuie menționate, în ceea ce privește carențele sistemului financiar, dificultățile cu care se confruntă în continuare întreprinderile, în special IMM-urile, în accesarea fondurilor pentru investiții ⁽⁹⁾. Toate aceste vulnerabilități, cu implicații transfrontaliere relevante, necesită acțiuni corespunzătoare la nivel european și național, astfel încât Uniunea și statele sale membre să revină la nivelurile dinaintea crizei în materie de investiții, iar obiectivele stabilite prin Strategia UE 2020 în ceea ce privește cercetarea și dezvoltarea și formarea personalului din întreprinderi să fie îndeplinite.

3.1.2. Sunt necesare politici de investiții mai bine direcționate, corelate cu un set de reforme structurale bine concepute, care să faciliteze crearea de locuri de muncă de calitate, promovarea antreprenoriatului responsabil și a activităților independente autentice, sprijinirea creării și dezvoltării IMM-urilor și a întreprinderilor sociale.

3.1.3. Este necesară o politică europeană orizontală favorabilă incluziunii, coerentă și eficientă pentru IMM-uri, și trecerea de la principiul „a gândi mai întâi la scară mică” (*Think small first*) la etapa în care se aplică principiul „a acționa mai întâi la scară mică” (*Act small first*), CESE reiterând recomandările sale anterioare ⁽¹⁰⁾, inclusiv cele privind crearea unui indicator de măsurare a condițiilor pentru antreprenoriat.

⁽⁴⁾ Decizia (UE) 2018/1215 a Consiliului din 16 iulie 2018 privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre (JO L 224, 5.9.2018, p. 4):

- stimularea cererii de forță de muncă;
- consolidarea ofertei de forță de muncă și îmbunătățirea accesului la locuri de muncă, aptitudini și competențe;
- consolidarea funcționării piețelor forței de muncă și a eficacității dialogului social;
- promovarea egalității de șanse pentru toți, promovarea incluziunii sociale și combaterea sărăciei.

⁽⁵⁾ JO C 332, 8.10.2015, p. 68; JO C 237, 6.7.2018, p. 57.

⁽⁶⁾ Comunicarea COM(2019) 150 final : Uniunea Europeană se bucură de cel de al șaptelea an consecutiv de creștere economică; redresarea economică continuă și are un impact pozitiv asupra piețelor forței de muncă și a progresului social; situația ocupării forței de muncă continuă să se îmbunătățească – numărul persoanelor angajate fiind în trimestrul IV al anului 2018 de 240 de milioane, rata șomajului de 6,6 % a ajuns la nivelul din 2000; numai în 2017, peste cinci milioane de persoane au fost scoase din situația de sărăcie și excluziune socială.

⁽⁷⁾ Comunicarea COM(2019) 150 final – (anexa 4); a se vedea și Comunicarea COM (2019) 500 final.

⁽⁸⁾ Raportul de informare al CESE pe tema Accesul la finanțare al IMM-urilor și al întreprinderilor cu capitalizare medie în perioada 2014-2020: oportunități și provocări (JO C 345, 13.10.2017, p. 15; JO C 197, 8.6.2018, p. 1).

⁽⁹⁾ A se vedea nota de subsol 8.

⁽¹⁰⁾ COM(2019) 150 final.

3.1.4. Având în vedere tendințele demografice, creșterea productivității este esențială pentru asigurarea, în viitor, a unei creșteri economice durabile în toate statele membre. Provocarea-cheie pentru factorii de decizie și partenerii sociali este de a spori creșterea productivității în Europa ⁽¹¹⁾, prin investiții mai bine orientate în capitalul fizic și uman, în exploatarea progreselor tehnologice în industrie și în servicii, prin creșterea investițiilor productive în inovare, cercetare și dezvoltare, în proiectele relevante pentru asigurarea creșterii, precum și în infrastructurile fizice și sociale, cum ar fi rețelele TIC și facilitățile de îngrijire. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a investi în crearea de locuri de muncă de calitate și pentru a combate munca precară, dat fiind faptul că aceasta scade, totodată, productivitatea.

3.2. Îmbunătățirea accesului la locuri de muncă, aptitudini și competențe ⁽¹²⁾

3.2.1. O preocupare deosebită în 2019 este confirmarea unei nepotriviri a competențelor structurale cu cerințele pieței muncii, întreprinderile din UE înregistrând din ce în ce mai des dificultăți în ceea ce privește angajarea lucrătorilor. Acest lucru se datorează insuficienței competențelor relevante în UE, care acționează tot mai mult ca o constrângere asupra capacității de producție. Lipsa de competențe nu există doar în țările cu un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă, ci și în cele cu un nivel ridicat al șomajului, fiind mai acută în anumite sectoare: construcții, servicii TIC, inginerie și servicii financiare ⁽¹³⁾. Sunt necesare acțiuni cu un impact mai puternic pentru a face față acestei situații, prin reformarea sistemelor de educație și formare ca o prioritate în majoritatea țărilor, precum și prin promovarea unei abordări bazate pe rezultatele din învățământul superior.

3.2.2. Constituie priorități: asigurarea echității și egalității de șanse, accesul egal la o educație de calitate, la un nivel ridicat al competențelor și cunoștințelor, precum și la o distribuție echitabilă a rezultatelor învățării.

3.2.3. Instituțiile de învățământ și cadrele didactice ar trebui să beneficieze de sprijin, spațiu și instrumentele necesare pentru încorporarea valorilor democrației, cetățeniei active, gândirii critice, toleranței și păcii, în contextul problemelor de incluziune a migranților/refugiaților, extremismului de dreapta și naționalismului populist.

3.2.4. Buna funcționare a învățământului profesional și tehnic bazat pe formarea duală contribuie la o mai bună ocupare a forței de muncă în rândul tinerilor.

3.2.5. Alfabetizarea digitală completă a tuturor cadrelor didactice și a elevilor, precum și a tuturor cetățenilor, inclusiv a celor din zonele marginalizate, necesită finanțări publice adecvate, echipamente la stadiul actual al tehnologiei și personal tehnic competent.

3.2.6. Abordarea lacunelor în materie de competențe este o sarcină multidimensională, pentru care trebuie depuse încă eforturi. Trebuie stimulate creativitatea, spiritul antreprenorial și mobilitatea în educație și formare, la toate nivelurile, învățarea pe tot parcursul vieții și consolidarea legăturilor dintre întreprinderi și furnizorii de servicii educaționale. Partenerii sociali joacă, de asemenea, un rol important în acest sens.

3.2.7. Pe lângă accesul la educație și formare profesională de calitate, persoanele cu handicap și alte grupuri care se confruntă cu dezavantaje au nevoie de măsuri specifice și de sprijin pentru îmbunătățirea accesului lor la piața muncii.

3.3. Consolidarea eficacității dialogului social la nivel național și european ⁽¹⁴⁾

3.3.1. Buna funcționare a dialogului social este esențială pentru realizarea obiectivelor sus-menționate privind convergența socială ascendentă, accesul la locuri de muncă de calitate, la calificări și la competențe și pentru îmbunătățirea elaborării sau punerii în aplicare a reformelor necesare pentru îndeplinirea acestor obiective, în vederea creșterii gradului de asumare a responsabilității.

3.3.2. Implicarea în timp util și semnificativă a partenerilor sociali pe tot parcursul semestrului european este esențială pentru îmbunătățirea angajării în politici, facilitând astfel punerea lor în aplicare cu succes într-un mod care să echilibreze interesele lucrătorilor și angajatorilor. Colaborarea dintre partenerii sociali poate constitui o forță motrică pentru politici economice, de ocupare și incluziune socială reușită, durabilă și incluzivă.

⁽¹¹⁾ A se vedea nota de subsol 10.

⁽¹²⁾ SOC/622 (în curs), JO C 62, 15.2.2019, p. 136, JO C 228, 5.7.2019, p. 16, JO C 237, 6.7.2018, p. 8, JO C 81, 2.3.2018, p. 167; JO C 13, 15.1.2016, p. 57; JO C 161, 6.6.2013, p. 67.

⁽¹³⁾ A se vedea studiul comandat de CESE pe tema „Decalajul dintre competențe și cererea pieței”, 2018.

⁽¹⁴⁾ JO C 159, 10.5.2019, p. 1; JO C 434, 15.12.2017, p. 30.

3.3.3. Partenerii sociali pot obține soluții inovatoare pentru a face față evoluțiilor societății și ale pieței muncii, schimbărilor demografice, digitalizării și impactului globalizării. Cadru legislativ la nivel național și european ar trebui să asigure spațiu pentru inovații la nivel de întreprindere, sectorial și național, pentru a stimula evoluția partenerilor sociali. Fondul social european (FSE) are un rol important în oferirea de sprijin pentru dezvoltarea capacităților partenerilor sociali, fapt confirmat în declarația cvadripartită privind „un nou început pentru dialogul social” (2016), CESE încurajând Comisia și statele membre să asigure punerea în aplicare a recomandărilor partenerilor sociali ⁽¹⁵⁾.

3.3.4. Participarea partenerilor sociali la semestrul european necesită, de asemenea, sprijin suplimentar pentru consolidarea capacităților, pentru a putea contribui la diferitele etape, inclusiv la punerea în aplicare a reformelor. În mod similar, consolidarea capacității partenerilor sociali este importantă în unele țări pentru a realiza transpunerea rezultatelor dialogului social european.

3.3.5. Astfel cum s-a evidențiat în rapoartele de țară din 2019, evoluția pozitivă din unele state membre contrastează cu regresele din alte state membre. În unele state membre, implicarea partenerilor sociali la nivel național este de fapt redusă. Consultarea partenerilor sociali ar trebui să fie obligatorie.

3.3.6. Dialogul social ar trebui să aibă un rol mai important în elaborarea, punerea în aplicare și monitorizarea reformelor. Acordurile partenerilor sociali care identifică provocările urgente și factorii de politică în vederea îmbunătățirii piețelor forței de muncă trebuie avute în vedere, ca și rapoartele de țară și Tabloul de bord social.

3.4. *Promovarea egalității de șanse pentru toți, promovarea incluziunii sociale și combaterea sărăciei* ⁽¹⁶⁾

3.4.1. CESE reafirmă că în elaborarea politicilor în materie de reglementare a pieței forței de muncă și a drepturilor sociale, trebuie să fie armonios interconectate competitivitatea, productivitatea și durabilitatea socială/drepturile lucrătorilor, existând o legătură directă între ele: toți actorii trebuie să își ia angajamentul de a promova o creștere favorabilă incluziunii și, în același timp, de a crea condiții favorabile pentru mediul de afaceri, în vederea creării de locuri de muncă, mai multe și de mai bună calitate; unica modalitate de a crea o societate mai echitabilă constă în generarea unei creșteri economice și a unor locuri de muncă mai durabile și favorabile incluziunii, în scopul de a asigura cetățenilor condiții de muncă decente, salarii și pensii corespunzătoare și posibilitatea de a-și exercita drepturile.

3.4.2. În pofida ameliorării situației în întreaga Europă, există în continuare diferențe între statele membre, între regiuni și între diferite grupuri de persoane de pe piața forței de muncă. Creșterea nu este în beneficiul tuturor țărilor, regiunilor și cetățenilor în egală măsură. Unele state membre se confruntă în continuare cu un nivel ridicat al șomajului, cu venituri reale ale gospodăriilor sub nivelurile din perioada anterioară crizei și cu rate ridicate ale sărăciei. Diferențele regionale rămân mari și sunt în creștere în unele state membre.

3.4.3. Recomandările specifice fiecărei țări ⁽¹⁷⁾ pot îndeplini un rol esențial în creșterea eficacității orientărilor pentru politicile de ocupare a forței de muncă și a Pilonului european al drepturilor sociale, ele oferind o oportunitate semnificativă de modelare a politicilor naționale în concordanță cu orientările și cu principiile Pilonului, în vederea obținerii unor rezultate comune și ar trebui să încerce să reducă aceste diferențe și să suplimenteze și să canalizeze resursele în acest sens.

3.4.4. În unele state membre, ratele șomajului nu s-au redresat pe deplin și sunt în continuare de peste 10 %. Situația tinerilor rămâne o provocare în unele țări: ponderea ridicată a tinerilor care nu sunt încadrați profesional și nu urmează niciun program educațional sau de formare suscită preocupări cu privire la capacitatea lor actuală și viitoare de inserție profesională ⁽¹⁸⁾. În alte țări, creșterea deficitului de forță de muncă constituie un blocaj în calea continuării creșterii.

3.4.5. În ansamblu, în pofida creșterii ratelor de ocupare a forței de muncă în rândul femeilor, persistă diferențe de gen în ceea ce privește ratele de ocupare a forței de muncă, acestea ducând la diferențe de remunerare ⁽¹⁹⁾. Persoanele cu un nivel scăzut de calificare și cele provenite dintr-un context de migrație, în special, se confruntă cu dificultăți în a găsi locuri de muncă ⁽²⁰⁾. Persoanele cu handicap rămân, de asemenea, dezavantajate ⁽²¹⁾. În plus, în multe state membre există mari disparități regionale în ceea ce privește participarea pe piața muncii. Schimbările demografice și evoluțiile tehnologice remodelează piețele europene ale muncii. Se impune rezolvarea acestor probleme, prin măsuri legislative/administrative și colaborarea între instituțiile competente și partenerii sociali.

⁽¹⁵⁾ Declarația Președinției Consiliului Uniunii Europene, a Comisiei Europene și a partenerilor sociali europeni pe tema „Un nou început pentru dialogul social”, 2016.

⁽¹⁶⁾ JO C 367, 10.10.2018, p. 15; JO C 237, 6.7.2018, p. 1; JO C 440, 6.12.2018, p. 135; SOC/620 (în curs); JO C 228, 5.7.2019, p. 7.

⁽¹⁷⁾ Recomandările specifice fiecărei țări.

⁽¹⁸⁾ JO C 62, 15.2.2019, p. 142.

⁽¹⁹⁾ SOC/610 (JO C 240, 16.7.2019, p. 3); JO C 110, 22.3.2019, p. 26; JO C 440, 6.12.2018, p. 37; JO C 262, 25.7.2018, p. 101; JO C 110, 22.3.2019, p. 20.

⁽²⁰⁾ Costurile neintegrării și ale neintegrării (raport de informare); JO C 264, 20.7.2016, p. 19; JO C 71, 24.2.2016, p. 46.

⁽²¹⁾ JO C 34, 2.2.2017, p. 15; JO C 367, 10.10.2018, p. 20; SOC/616 (în curs).

3.5. Pilonul european al drepturilor sociale

3.5.1. Pilonul european al drepturilor sociale este esențial pentru îmbunătățirea condițiilor de muncă și salariale și a sistemelor de protecție socială în Europa, pentru garantarea echilibrului între viața profesională și cea privată și pentru îmbunătățirea standardelor sociale și a convergenței între statele membre ale UE – inclusiv a negocierii colective și a accesului la serviciile sociale. În privința Pilonului european al drepturilor sociale, CESE reiterează constatările și recomandările sale din avizele anterioare ⁽²²⁾.

3.5.2. Rapoartele de țară pentru 2019 acordă o atenție specială rezultatelor obținute de statele membre în ceea ce privește dimensiunile Pilonului european al drepturilor sociale. Punerea în aplicare a Pilonului este un punct de reper pentru realizarea unei creșteri economice echitabile, durabile și favorabile incluziunii.

3.5.3. Viitorul pieței forței de muncă ar trebui să reprezinte o prioritate-cheie în cadrul dezbaterilor privind Pilonul, pentru a aborda schimbările majore în curs din acest domeniu, fiind necesară o strategie europeană coerentă de ocupare a forței de muncă, care să vizeze următoarele teme:

- investiții și inovare;
- ocuparea forței de muncă și crearea de locuri de muncă de calitate;
- condiții de muncă echitabile pentru toți;
- tranziții echitabile și fluide sprijinite de politici active pe piața forței de muncă;
- implicarea tuturor părților interesate, în special a partenerilor sociali.

3.5.4. Toate părțile interesate trebuie să colaboreze pentru a se asigura că viitorul muncii este echitabil și favorabil incluziunii, oferind oportunități de angajare tuturor și conducând la progrese sociale, la o forță de muncă calificată și motivată, cu un venit decent și cu acces la locuri de muncă de calitate.

3.5.5. Nu se pot face îmbunătățiri fără resurse financiare: punerea în aplicare efectivă a Pilonului în statele membre va fi posibilă doar dacă acestea dispun de resurse financiare suficiente pentru a investi în politici sociale, transpunând astfel drepturile și principiile în inițiative politice specifice; în acest scop este necesară intervenția substanțială a unor mecanisme cum ar fi Fondul social european, Fondul european pentru investiții strategice, și nu numai.

3.6. Fondurile UE ⁽²³⁾

3.6.1. CESE salută intenția din proiectul de regulament FSE+ de a consolida legătura dintre FSE și procesul semestrului european, în special punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări.

3.6.2. Pentru unele state membre, fondurile UE reprezintă chiar o parte crucială a investițiilor lor publice. O mai bună aliniere a fondurilor UE la analiza și recomandările semestrului european ar trebui să îmbunătățească rezultatele și să consolideze impactul finanțării politicii de coeziune.

3.6.3. Fondul european pentru investiții strategice și fondurile structurale și de investiții europene ar trebui să fie concepute astfel încât să joace un rol crucial în crearea de locuri de muncă, generarea de creștere economică și promovarea coeziunii teritoriale și sociale, fiind necesară o utilizare mai eficientă a acestor fonduri, precum și investiții UE pe termen lung în infrastructuri și servicii sociale de înaltă calitate, inclusiv prin Fondul european pentru investiții strategice și Banca Europeană de Investiții, care ar trebui să se bucure de prioritate și să fie corelate cu punerea în aplicare a Pilonului.

3.7. Digitalizarea

3.7.1. CESE a examinat, în numeroase avize, fenomenul digitalizării și impactul său asupra organizării muncii și ocupării forței de muncă ⁽²⁴⁾.

⁽²²⁾ JO C 125, 21.4.2017, p. 10; JO C 81, 2.3.2018, p. 145; SOC/614 (în curs).

⁽²³⁾ JO C 62, 15.2.2019, p. 165.

⁽²⁴⁾ JO C 237, 6.7.2018, p. 8; JO C 129, 11.4.2018, p. 7; JO C 237, 6.7.2018, p. 1; JO C 434, 15.12.2017, p. 36; JO C 434, 15.12.2017, p. 30; JO C 173, 31.5.2017, p. 45; JO C 303, 19.8.2016, p. 54; JO C 13, 15.1.2016, p. 161; JO C 128, 18.5.2010, p. 74; SOC/622 (în curs).

3.7.2. Cea de a patra revoluție industrială va aduce modificări majore generate de evoluții din domenii precum genetica, inteligența artificială, robotica, nanotehnologia, tipărirea 3D, biotehnologia etc., vizând modelele de consum, de producție și de ocupare a forței de muncă, cu provocări majore, care necesită o adaptare proactivă la nivelul întreprinderilor, autorităților și cetățenilor. Concomitent cu revoluția tehnologică există un set de factori socioeconomi, geopolitici și demografici ai schimbării cu un impact mai amplu, fiecare dintre ei interacționând în direcții multiple și intensificându-se unul pe altul. Pe măsură ce se adaptează întreaga industrie, cele mai multe ocupații suferă o transformare fundamentală.

3.7.3. În timp ce unele locuri de muncă sunt amenințate de redundanță și altele cresc rapid, locurile de muncă existente se confruntă cu o schimbare a competențelor necesare. Sunt necesare măsuri specifice pentru lipsa de competențe, șomajul în masă și creșterea inegalității, fiind necesare recalificarea și îmbunătățirea calificărilor, abordarea proactivă a învățării pe tot parcursul vieții, stimulente/facilități corespunzătoare și parteneriate multisectoriale.

3.7.4. O înțelegere mai bună a naturii evolutive a muncii și a relațiilor de muncă în era digitală ar trebui să ducă la elaborarea unei politici mai eficiente în domeniul ocupării forței de muncă în UE.

3.7.5. Formarea pe tot parcursul vieții, reconversia și îmbunătățirea competențelor ar trebui să capete caracter prioritar, astfel încât să se asigure tuturor posibilitatea de a obține locuri de muncă în mediul de lucru de înaltă tehnologie globalizat și acces la informații/servicii, uneori esențiale.

3.7.6. În era digitală, este esențial să se asigure acces la internet și să se ofere formare în materie de competențe digitale pentru toți cei care sunt expuși riscurilor, acordând acestor persoane posibilitatea de a-și exercita drepturile și de a avea acces la serviciile sociale, îndeosebi la cele de bază.

3.7.7. Noile inegalități și riscuri sociale din era digitală ar putea fi cauzate, în parte, de fenomenul excluziunii digitale, unele categorii de cetățeni nedeținând competențele și cunoștințele digitale de bază, necesare pentru a avea acces la informații și servicii uneori esențiale.

Bruxelles, 20 iunie 2019.

*Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER*

ANEXĂ

Următorul punct al avizului secțiunii a fost modificat pentru a reflecta conținutul amendamentului adoptat de Adunare, însă a întrunit mai mult de o pătrime din voturile exprimate în ședința secțiunii [articolul 59 alineatul (4) din Regulamentul de procedură]:

1.4. Sunt necesare politici și reforme structurale, care să faciliteze crearea de locuri de muncă de calitate, promovarea antreprenoriatului responsabil, dezvoltarea IMM-urilor și a întreprinderilor sociale, și trecerea de la principiul „a gândi mai întâi la scară mică” (*Think small first*) la etapa în care se aplică principiul „a acționa mai întâi la scară mică” (*Act small first*).

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 117

Voturi împotriva: 86

Abțineri: 15

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European și Consiliu „Consolidarea în continuare a statului de drept în cadrul Uniunii – Situația actuală și posibile etape ulterioare”

[COM (2019) 163 final]

(2019/C 282/07)

Raportori:

Jukka AHTELA

Karolina DRESZER-SMALEC

José Antonio MORENO DÍAZ

Sesizare	Comisia Europeană, 10.5.2019
Temei juridic	Articolul 62 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie
Data adoptării în secțiune	5.6.2019
Data adoptării în sesiunea plenară	19.6.2019
Sesiunea plenară nr.	544
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	190/11/12

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută comunicarea Comisiei și eforturile sale de a utiliza alte instrumente pentru a consolida statul de drept. Este importantă consolidarea pe cât posibil a componentei privind statul de drept a acestor instrumente, deoarece multe dintre ele au finalități diferite, și implicarea maximă a societății civile în punerea lor în aplicare.

1.2. Comitetul consideră că în comunicare ar fi trebuit abordate mai în detaliu aspectele privind societatea civilă, mass-media și chestiunile politice, pentru a înțelege contextul și pentru a-i implica pe cei afectați în mod direct.

1.3. CESE consideră că perioada de reflecție ar fi trebuit să fie mai lungă, pentru a permite consultarea și participarea mai intensă a societății civile în statele membre și că, pe termen lung, Comisia ar trebui să propună un mecanism mai sistematic de consultare a organizațiilor societății civile (OSC) în ceea ce privește situația drepturilor fundamentale și respectarea statului de drept în statele membre.

1.4. Sunt necesare modalități de protejare a organizațiilor societății civile care exercită funcții de monitorizare, a jurnalismului de investigație și a mijloacelor de informare în masă independente, iar propunerile privind protecția acestora și rolul lor activ în avertizarea timpurie trebuie să ocupe un loc important în propunerile pe care Comisia le va prezenta la sfârșitul perioadei de reflecție.

1.5. CESE salută îmbunătățirea condițiilor de accesare a fondurilor de către OSC potrivit noului cadru financiar multianual, dar constată că suma prevăzută în propunerea Comisiei pentru statul de drept și drepturile fundamentale și cea alocată pentru OSC sunt insuficiente ⁽¹⁾. În plus, UE ar trebui să aibă în vedere modalități prin care să permită OSC care desfășoară activități de monitorizare, de sensibilizare, de promovare și de inițiere a unor proceduri judiciare legate de drepturile fundamentale și statul de drept să primească mai multă finanțare de bază în toate statele membre.

⁽¹⁾ JO C 367, 10.10. 2018, p. 88.

1.6. CESE își menține sprijinul pentru crearea unui mecanism la nivelul UE care să monitorizeze respectarea statului de drept și a drepturilor fundamentale. CESE consideră că este esențial să se creeze un mecanism european obligatoriu din punct de vedere juridic, care să reprezinte cadrul de implicare activă a Comisiei, a Parlamentului și a Consiliului și în care CESE să joace un rol important ca reprezentant al societății civile. Acest mecanism ar trebui să includă o componentă preventivă, care să permită experților și reprezentanților societății civile să declanșeze o avertizare timpurie cu privire la evoluțiile specifice și să dezbată propuneri de soluții cu toate părțile interesate relevante. Un astfel de mecanism ar contribui și la repartizarea sarcinilor între instituții și ar spori gradul de asumare în comun a acțiunilor UE.

1.7. În plus, CESE propune recunoașterea și consolidarea platformelor existente ale societății civile și înființarea la nivelul UE a unui forum anual privind drepturile fundamentale și statul de drept, cu implicarea CESE, în primul rând pentru a le permite factorilor de decizie de la nivelul UE să primească alerte timpurii direct de la părțile interesate, inclusiv de la organizațiile de nivel local, privind pericolele emergente de încălcare a valorilor consacrate de articolul 2 din TUE și, în al doilea rând, pentru a facilita învățarea reciprocă și colaborarea națională și transnațională între toate părțile interesate relevante (întreprinderi, sindicate, OSC, instituții naționale dedicate drepturilor omului și autorități publice).

1.8. CESE consideră că, în condițiile actuale, este necesară înmulțirea vocilor care provin de la platformele existente și de la organizațiile locale. CESE este un organism unic, care oferă posibilitatea unui dialog real între toți actorii societății civile, inclusiv partenerii sociali, din toate statele membre. Acest lucru conferă valoare adăugată în ceea ce privește sprijinirea diversității și a dinamismului societății civile. Un astfel de forum ar putea permite OSC să declanșeze o alertă timpurie.

1.9. Așa cum a arătat jurisprudența recentă, amenințările la adresa statului de drept riscă să submineze încrederea reciprocă pe care este construită UE. Instanțele judecătorești naționale independente sunt bastionul care asigură buna funcționare a UE, inclusiv a pieței interne.

1.10. Ar trebui să se acorde atenție și aspectelor economice ale statului de drept. Încrederea reciprocă este o valoare dificil de calculat în termeni pur economici, dar este clar că lipsa de încredere asociată cu influența politică în sistemul judiciar sau cu corupția are consecințe economice negative. Acesta este un subiect care merită accentuat mai puternic și în privința căruia sunt necesare mai multe date și cercetări la nivelul UE.

1.11. Educația, atât cea formală, cât și cea nonformală, joacă un rol esențial în edificarea culturii democratice și a statului de drept. Democrația și statul de drept ar trebui să câștige simpatia și adeziunea tuturor cetățenilor europeni; CESE solicită Comisiei Europene să propună o strategie ambițioasă de comunicare, educare și sensibilizare a cetățenilor cu privire la drepturile fundamentale, statul de drept și democrație.

2. Introducere și prezentare generală a comunicării

2.1. Situația respectării drepturilor fundamentale și a statului de drept este foarte îngrijorătoare în toată UE, mai ales pentru că a prilejuit declanșarea, în unele cazuri, a articolului 7 din TUE. Prin urmare, prezenta comunicare a Comisiei lansează un proces de reflecție cu privire la modul în care ar putea fi îmbunătățit statul de drept în UE.

2.2. Comunicarea reamintește importanța statului de drept ca valoare fundamentală a Uniunii Europene, ca bază a sistemului democratic și condiție prealabilă pentru protecția drepturilor fundamentale. Statul de drept include, printre altele, principii precum legalitatea (care presupune un proces transparent, responsabil, democratic și pluralist de adoptare a legilor), securitatea juridică, interzicerea exercitării arbitrare a puterii executive, protecția judiciară efectivă de către instanțe independente și imparțiale, un control jurisdicțional efectiv (inclusiv al respectării drepturilor fundamentale), separarea puterilor și egalitatea în fața legii.

2.3. Comisia stabilește trei piloni pentru o aplicare eficientă a statului de drept în Uniune: promovare: consolidarea cunoștințelor și a unei culturi comune în materie de stat de drept; prevenire: cooperare și sprijin pentru consolidarea statului de drept la nivel național; și răspuns: asigurarea respectării la nivelul Uniunii în cazurile în care mecanismele naționale eșuează. Mai precis, Comisia insistă asupra necesității de a promova principiile statului de drept, de a recunoaște semnalele de avertizare, de a aprofunda cunoștințele specifice privind statele membre, de a îmbunătăți capacitatea comună de a reacționa în caz de escaladare a problemelor și de a remedia deficiențele pe termen lung prin reforme structurale.

3. Considerații generale

3.1. Conștient de importanța recentelor provocări din UE privind statul de drept, CESE salută apelul la consultare. Numărul acestor provocări a crescut în ultimii ani, lăsând să se întrevadă riscul unei eventuale crize generale cu privire la statul de drept și democrație, mai ales în unele state membre. Această criză ar trebui să fie pe deplin recunoscută și întâmpinată cu o reacție pe măsură. Această reacție include o reafirmare ambițioasă a valorilor UE și instrumente solide de prevenire și de corecție a oricărei deteriorări care ar putea să apară în viitor în privința statului de drept.

3.2. CESE și-a exprimat deja profunda îngrijorare cu privire la situația drepturilor fundamentale și la respectarea statului de drept, solicitând – începând cu 2016 – măsuri mai ferme ⁽²⁾.

3.3. Este important să se reitereze că Uniunea Europeană nu este doar o piață comună, ci o uniune bazată pe valori comune, conform articolului 2 din tratat. Mai mult, ea recunoaște drepturile, libertățile și principiile enunțate în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Aceste valori care se află la baza Uniunii Europene formează fundamentul integrării și fac parte din identitatea europeană. Pe lângă că reprezintă criterii de aderare, aceste valori trebuie să fie, ulterior, respectate în practică de statele membre.

3.4. Statul de drept se află într-o relație tripartită interdependentă și inseparabilă cu drepturile fundamentale și democrația. Exercițarea abuzivă a puterii statului nu poate fi împiedicată decât prin garantarea conjugată a acestor trei valori. Protecția drepturilor fundamentale este un pilon care ar trebui dezvoltat în continuare, prin ratificarea tuturor instrumentelor relevante (inclusiv a convențiilor ONU și a Convenției europene a drepturilor omului), printr-o cooperare mai solidă între instituțiile UE și prin îmbunătățirea sprijinului acordat organizațiilor locale și celor de supraveghere.

3.5. CESE regretă că tratatele UE nu prevăd în mod expres că toate statele membre trebuie să îndeplinească criteriile de la Copenhaga ⁽³⁾. Atât membrii noi, cât și membrii vechi ai UE ar trebui să respecte aceste criterii permanent și în aceeași măsură. CESE observă că instituțiile UE nu dispun în prezent de instrumente suficient de robuste și de bine ajustate capabile să asigure protecția în fața actualilor amenințări la adresa statului de drept, a drepturilor fundamentale și a democrației pluraliste în statele membre.

3.6. Problemele actuale nu sunt rezolvate nici în timp util și nici nu primesc răspunsuri eficiente la nivel național și la nivelul UE: instrumentele existente au un impact limitat asupra factorilor aflați la originea acestor probleme.

3.7. Cele mai grave probleme se regăsesc la nivelul unor state membre, unde unii actori politici puternici s-au întors împotriva independenței sistemului judiciar și a instituțiilor și organizațiilor care alcătuiesc și sprijină sistemul democratic pluralist. Comunicarea nu ia în considerare într-o măsură suficientă acest aspect esențial, preferând o perspectivă în cadrul căreia instituțiile – parlamente, guverne și ministere, curți constituționale, organisme profesionale – sunt izolate de concurența politică și electorală. Această abordare neutră a partidelor politice și a proceselor electorale nu contribuie deloc la explicarea rațiunii pentru care unii actori puternici acționează împotriva statului de drept și a democrației și de ce par, în același timp, populare și de neoprit. Aspectele politice, culturale și sociologice ale provocărilor cu care se confruntă statul de drept și care afectează democrațiile alcătuiesc un domeniu esențial, care a fost ignorat până în prezent în analizele și reacțiile UE. Acest lucru explică în parte limitele abordării și ale instrumentelor actuale, inclusiv ale procedurii prevăzute la articolul 7 alineatul (1). Prin legătura cu societatea civilă în ansamblul său, inclusiv cu partenerii sociali, CESE este deosebit de bine plasat pentru a oferi spațiu de desfășurare analizei, dezbaterii și reacției optime la aceste aspecte politice, sociologice și culturale ale provocărilor cu care se confruntă democrația și statul de drept.

3.8. În ultimii ani, Comisia s-a orientat spre crearea de mecanisme complementare și cumulative pentru a elimina vidul dintre absența acțiunii și măsurile de ultimă instanță. Cu toate acestea, ele par să fie insuficiente pentru rezolvarea problemelor actuale – acțiuni concertate pentru acaparea puterii în toate instituțiile, inclusiv în sistemul judiciar, acțiuni care se bucură de sprijin puternic în cadrul organizațiilor de partid și al clientelei sau chiar al proceselor electorale. Nici măcar democrațiile consolidate nu sunt asigurate împotriva autoritarismului insidios și a erodării statului de drept. Preocupările legate de securitate sunt utilizate din ce în ce mai mult pentru a justifica punerea în discuție sau suspendarea garanțiilor democratice. Unele guverne fac dificilă activitatea mai multor OSC-uri din prima linie, în loc să le propună un spațiu propice activităților. Prin urmare, este esențial ca UE să adopte o abordare mai proactivă și mai preventivă.

3.9. CESE este de acord cu Comisia că recente evoluții populiste și autocrate necesită acțiuni ale tuturor organismelor UE și ale întregii societăți civile din UE, pentru a se asigura că valorile pe care este construită UE sunt prezervate. CESE este ferm împotriva oricărei forme de democrație iliberală.

3.10. Prin urmare, CESE consideră și că perioada de reflecție ar fi trebuit să fie mai lungă, pentru a permite aprofundarea consultării și a participării OSC din statele membre.

⁽²⁾ JO C 34, 2.2.2017, p. 8.

⁽³⁾ Stabilite de Consiliul European de la Copenhaga, în 1993.

3.11. CESE a fost informat de numeroase OSC că perioadele scurte de consultare sunt adesea o problemă legată de lipsa de transparență și de consultare concretă, aspecte care pot submina calitatea legislației și statul de drept în statele membre. În acest sens, CESE consideră că Comisia ar fi trebuit să permită o consultare mai aprofundată a societății civile, care este afectată direct.

3.12. OSC, organizațiile de apărare a drepturilor omului, avertizorii de integritate și jurnaliștii se află în prima linie împotriva deteriorării statului de drept și într-o situație foarte dificilă în cazul unei încălcări a legislației într-un anumit stat membru. Ele sunt cele care monitorizează situația și raportează încălcările, nivelul local fiind cel de la care ele pot trimite semnale de avertizare timpurie. De aceea, CESE consideră că rolul lor este de o importanță primordială, la fel ca și mass-media și jurnalismul de investigație. Prin urmare, pentru a putea spera la progrese însemnate, sunt necesare modalități de protejare a OSC și a mijloacelor de informare în masă. Propunerile privind rolul acestora trebuie să ocupe un loc important în recomandările pe care Comisia le va prezenta după perioada de reflecție.

3.13. În special, viitorul CFM ar trebui să sporească sprijinul acordat OSC, în special pentru organizațiile care apără valorile prevăzute la articolul 2. Ar trebui să se acorde finanțare de bază OSC de la toate nivelurile – local, național, european – pentru a sprijini consolidarea capacităților și activitățile din domeniul sensibilizării, monitorizării și probațiunii, promovării și inițierii de proceduri judiciare. Pentru a consolida sprijinul UE acordat OSC și rolului lor în Europa, viitorul CFM ar trebui să garanteze că toate finanțările UE relevante, în special în domeniile politicilor sociale, economice și de coeziune, acordă un rol important societății civile în elaborarea, punerea în aplicare și monitorizarea acestor politici. UE ar trebui să sporească și sprijinul financiar acordat independenței și pluralității mijloacelor de comunicare în Europa și să integreze aceste preocupări în toate politicile relevante ale UE, inclusiv în politicile în domeniul concurenței. Pentru a garanta că acestor chestiuni li se acordă prioritatea politică meritată, viitorul vicepreședinte al Comisiei Europene responsabil pentru drepturile fundamentale ar trebui să aibă și responsabilitatea de a supraveghea menținerea unui mediu propice pentru societatea civilă, apărătorii drepturilor omului și jurnaliștii. CESE solicită și instituirea unui coordonator UE pentru libertățile spațiului civic, căruia acești actori să-i poată raporta incidentele legate de hărțuire sau de restricționarea activității lor ⁽⁴⁾.

3.14. În conformitate cu mandatul încredințat în temeiul TFUE, de reprezentant al societății civile organizate, CESE trebuie să fie asociat îndeaproape la elaborarea viitoarelor inițiative instituționale în acest domeniu.

3.15. Comitetul are un rol special și datoria de a acționa atunci când activitățile membrilor săi și ale societății civile în general sunt în pericol în UE. CESE ar putea și ar trebui să joace un rol esențial în facilitarea schimburilor între toate părțile interesate relevante pe teme legate de situația actuală a statului de drept în statele membre, din perspectiva societății civile, și să servească drept emițător (rețea de avertizare timpurie) înainte de apariția primelor simptome ale problemelor legate de statul de drept și de drepturile fundamentale.

3.16. În 2016, CESE a adoptat un aviz din proprie inițiativă în care se solicita o acțiune consolidată a Uniunii cu privire la drepturile fundamentale și statul de drept în statele membre, urmat – în aprilie 2018 – de crearea unui grup specific care să examineze modul în care societatea civilă organizată poate contribui optim.

3.17. Amenințările la adresa statului de drept riscă să submineze încrederea reciprocă pe care este construită UE, așa cum dovedește un exemplu recent. Curtea de Justiție a UE a considerat că un judecător național nu este neapărat obligat să respecte un mandat european de arestare (MEA) emis de un stat membru al UE, dacă există deficiențe sistemice sau generalizate ale statului de drept în statul membru respectiv și dacă acestea sunt de natură să afecteze independența sistemului judiciar în statul membru emitent și dreptul fundamental al reclamantului la un proces echitabil ⁽⁵⁾.

3.18. La adăpostul instanțelor judecătorești naționale independente, cetățenii sunt siguri că pot conta pe respectarea drepturilor conferite de UE, că întreprinderile europene pot face comerț transfrontalier fără a se teme că contractele legale nu sunt executate în mod imparțial și independent, că lucrătorilor care muncesc într-o țară vecină li se respectă drepturile și că organizațiile societății civile pot opera liber peste granițe, fără ca finanțarea externă bazată pe solidaritate să fie impozitată în mod discriminatoriu. Organizațiile societății civile, partenerii sociali și consiliile investitorilor străini și-au exprimat toate îngrijorarea față de CESE în ceea ce privește deteriorarea statului de drept și impactul economic grav al acestui fenomen.

⁽⁴⁾ JO C 81, 2.3.2018 p. 9.

⁽⁵⁾ Curtea Europeană de Justiție, Hotărârea Curții (Marea Cameră) – cauza C-216/18 PPU, 25 iulie 2018.

3.1.9. Educația, atât cea formală, cât și cea nonformală, are un rol esențial în construirea culturii democratice și a statului de drept. Diversitatea culturilor politice din Europa face ca sarcina să fie mai dificilă. Cu toate acestea, există exemple istorice de succes în care valorile democratice sunt predate, difuzate și consolidate. Pe termen lung, cea mai bună protecție împotriva abaterilor de la democrație și statul de drept este o cetățenie activă, educată și implicată. Democrația liberală, astfel cum este definită într-un aviz anterior al CESE ⁽⁶⁾, și statul de drept ar trebui să se bucure de simpatia și adeziunea fiecărui cetățean european, iar UE ar trebui să deschidă calea pentru atingerea acestui obiectiv, de exemplu prin încurajarea integrării acestor teme în programele școlare și de învățământ superior și prin promovarea schimburilor academice și profesionale între cetățeni și OSC care își desfășoară activitatea în aceste domenii. CESE solicită Comisiei Europene să propună o strategie ambițioasă de comunicare, educare și sensibilizare a cetățenilor cu privire la drepturile fundamentale, statul de drept și democrație.

4. Observații cu privire la instrumentele existente

4.1. CESE constată că instrumentele de care dispun instituțiile UE la ora actuală pentru protejarea valorilor consacrate la articolul 2 prezintă o serie de deficiențe. Procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor tind să aibă o aplicare prea restrânsă pentru a putea preveni sau remedia atacurile concertate la adresa statului de drept. În al doilea rând, s-a dovedit a fi extrem de dificil să se asigure destulă voință politică pentru a activa procedura prevăzută la articolul 7 din TUE.

4.2. În ceea ce privește comunicarea Comisiei din 2014 „Un nou cadru al UE pentru consolidarea statului de drept” ⁽⁷⁾, deși mai ușor de activat decât articolul 7, este o procedură a cărei eficiență este discutabilă în cazul unor guverne care nu sunt dispuse să coopereze. În plus, pragurile necesare pentru activarea sa sunt prea ridicate și intervin prea târziu. CESE recomandă îmbunătățirea cadrului privind statul de drept, inclusiv prin definirea unor criterii de referință, indicatori și termene mai clare, în scopul unei mai bune evaluări a răspunsului autorităților în cauză și a măsurilor de însoțire ale UE.

4.3. Acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor și decizii preliminare

4.3.1. În ultimii ani, Comisia a inițiat mai multe acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor privind statul de drept legate de valorile Uniunii ⁽⁸⁾. Aceste acțiuni ar trebui utilizate ori de câte ori este posibil, dar nu pot fi de sine stătătoare, deoarece nu toate încălcările au legătură cu legislația UE. Cu toate acestea, unii specialiști susțin că ar putea fi inițiate proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 din TFUE direct pentru încălcarea articolului 2 din TUE ⁽⁹⁾ și poate că această variantă ar merita examinată.

4.3.2. Și decizia preliminară se poate dovedi un instrument util. Totuși există mai multe obstacole în calea opțiunii ca instanțele naționale să se adreseze CJUE pentru întrebări preliminare și procedura este adesea de lungă durată.

4.4. Semestrul european

4.4.1. Principalul obiectiv al semestrului european este de a oferi un cadru pentru coordonarea politicilor economice la nivelul UE, însă printre obiective se numără și combaterea corupției, eficiența sistemelor de justiție și reforma administrației publice, care pot conduce la recomandări specifice fiecărei țări ⁽¹⁰⁾. Cu toate acestea, monitorizarea eficientă nu este neapărat asigurată.

4.4.2. Semestrul european a fost criticat pentru că nu a fost suficient de incluziv în privința partenerilor sociali, atât la nivelul UE, cât și la nivel național ⁽¹¹⁾ și numai 20 % din recomandările specifice fiecărei țări sunt în prezent puse în aplicare în mod satisfăcător de statele membre ⁽¹²⁾.

4.4.3. Semestrul european este în principal un instrument de politică economică și socială care orientează și sprijină reformele în statele membre. Cu toate acestea, rolul său în monitorizarea și promovarea aspectelor legate de statul de drept ar putea fi consolidat prin încorporarea într-un mod mai vizibil a indicatorilor privind statul de drept, inclusiv a unor aspecte precum securitatea juridică și accesul la căi de atac pentru întreprinderi și angajați. Ar trebui sporită și implicarea societății civile și ar trebui asigurată o mai bună monitorizare, în vederea îmbunătățirii conformității.

⁽⁶⁾ SOC/605 – O democrație rezilientă cu ajutorul unei societăți civile puternice și diverse (JO C 228, 5.7.2019, p. 24).

⁽⁷⁾ Comisia Europeană, Comunicarea „Un nou cadru al UE pentru consolidarea statului de drept”, 11 martie 2014.

⁽⁸⁾ Comisia Europeană, 3 aprilie 2019.

⁽⁹⁾ Michel Waelbroeck și Peter Oliver, Enforcing the Rule of Law in the EU: What can be done about Hungary and Poland?, (Respectarea statului de drept în UE: ce se poate face în legătură cu Ungaria și Polonia?), 9 februarie 2018.

⁽¹⁰⁾ Comisia Europeană, Comunicarea privind consolidarea în continuare a statului de drept în cadrul Uniunii – Situația actuală și posibile măsuri ulterioare, 3 aprilie 2019.

⁽¹¹⁾ Confederația Europeană a Sindicatelor, Press release: ETUC on European Semester Winter Package (Comunicat de presă: CES se pronunță în legătură cu pachetul semestrului european de iarnă), 27 februarie 2019.

⁽¹²⁾ Business Europe, Newsletter N° 2019-13: A renewed role for the European Semester (Buletin informativ nr 13/2019: Rolul reînnoit al semestrului european), 11 aprilie 2019.

4.5. *Tabloul de bord al UE privind justiția*

4.5.1. Tabloul de bord al UE privind justiția oferă informații cu privire la sistemul de justiție din toate statele membre și poate avea ca rezultat recomandări specifice fiecărei țări în cadrul semestrului european. Pentru a evalua independența sistemului judiciar, tabloul de bord al UE se bazează pe anchete având ca respondenți cetățenii și întreprinderile ⁽¹³⁾. Cu toate acestea, CESE recomandă ca OSC să fie incluse în acest tip de anchetă.

4.6. *Mecanismul de cooperare și de verificare*

4.6.1. Mecanismul de cooperare și de verificare (MCV) ⁽¹⁴⁾ a fost creat ca o măsură tranzitorie pentru a sprijini România și Bulgaria, după aderare, în abordarea mai multor deficiențe în reforma sistemului judiciar, corupția și (pentru Bulgaria) criminalitatea organizată. Mecanismul prevede un set de criterii evaluate de Comisie și rapoarte anuale privind progresele înregistrate.

4.6.2. Mecanismul s-a dovedit a fi un instrument eficient. Cu toate acestea, ultimul raport privind România a indicat un regres din perspectiva progreselor anterioare, deși se preconiza că mecanismul va fi închis foarte curând. Această constatare ridică întrebarea dacă cererea legată de progrese este destul de strictă și dacă schimbarea trebuie să fie mai adânc înrădăcinată înainte de închiderea MCV.

4.6.3. Relevanța MCV în abordarea provocărilor legate de statul de drept din alte state membre necesită o evaluare mai aprofundată. În ciuda variațiilor în angajamentul manifestat de diferitele partide de guvernământ din cele două țări, existența instrumentului permite un dialog structurat și continuu între CE și statul membru respectiv.

4.7. *Serviciul de sprijin pentru reforme structurale al Comisiei*

4.7.1. Serviciul de sprijin pentru reforme structurale oferă sprijin direct autorităților naționale (revizuirea metodelor, formare, analiză, consiliere de specialitate) și acoperă tematic guvernanța și administrația publică, inclusiv transparența și combaterea corupției, dar este, în esență, un instrument macroeconomic. Puține proiecte au fost legate în mod concret de statul de drept ⁽¹⁵⁾.

4.7.2. CESE recomandă să se recurgă în mai mare măsură la misiuni speciale în momentul în care unei țări i-au fost adresate recomandări specifice privind statul de drept și trebuie să fie asigurată implicarea OSC în programele de reformă.

4.8. *Fondurile structurale și de investiții europene și fondurile care sprijină politicile în domeniul justiției și al securității*

4.8.1. Finanțarea este una dintre cele mai puternice pâghii ale UE în acțiunea de asigurare a respectării statului de drept. La 17 ianuarie 2019, Parlamentul European a votat pentru un mecanism (instrumentul pentru valori europene) prin care se majorează finanțarea programului „Drepturile și valorile UE”. Propunerea Comisiei privind Fondul pentru justiție, drepturi și valori nu răspunde pe deplin acestei cereri.

4.8.2. Deși salută măsurile luate pentru a consolida accesul la fonduri al OSC în noul cadru financiar multianual, CESE constată că suma alocată pentru statul de drept și drepturile fundamentale și cea alocată OSC sunt insuficiente ⁽¹⁶⁾.

4.9. *Un nou mecanism de protecție a bugetului Uniunii atunci când acesta este afectat sau riscă să fie afectat în statele membre de deficiențe generalizate în ceea ce privește statul de drept*

4.9.1. CESE a salutat propunerea și a recomandat ca el însuși să fie implicat mai îndeaproape ⁽¹⁷⁾. În plus, CESE a recomandat ca propunerea să fie modificată în sensul includerii unei noțiuni mai ample a statului de drept, care să cuprindă protejarea drepturilor fundamentale și să garanteze protejarea democrației pluraliste.

⁽¹³⁾ Comisia Europeană, The 2019 EU Justice scoreboard, 2019, p. 63: 3.3.3 (Rezumat privind independența sistemului judiciar).

⁽¹⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm_ro.

⁽¹⁵⁾ Numai 6 dintre exemplele oferite de Serviciul de sprijin pentru reforme structurale sunt axate pe statul de drept: planificarea unei analize independente a activității Parchetului General din Bulgaria; reformarea sistemului de evaluare a handicapului în Republica Cehă, Grecia și Polonia; consolidarea eficienței sistemului judiciar din Croația; îmbunătățirea coordonării auditurilor interne în România; îmbunătățirea modului în care sunt tratate cazurile de semnalare a neregulilor în Italia; ajutor pentru integrarea tinerilor migranți și refugiați în Austria.

⁽¹⁶⁾ JO C 62, 15.2.2019, p. 178.

⁽¹⁷⁾ JO C 62, 15.2.2019, p. 173.

4.9.2. Cu toate acestea, CESE recomandă prudență extremă în acest caz, pentru a garanta că beneficiarii finali nu sunt afectați. Este important să reamintim și să punem la dispoziție mijloace speciale de sprijin pentru organizațiile independente care se află într-o situație extrem de delicată în statele lor membre.

4.10. *Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) și EPPO*

4.10.1. Corupția este una dintre provocările la adresa statului de drept. Prin urmare, UE trebuie să se asigure că fondurile sale nu sunt utilizate în mod abuziv sau că facilitează corupția.

4.10.2. În prezent, pentru investigațiile OLAF numai procurorii din statele membre ⁽¹⁸⁾ pot deschide dosar de urmărire penală și numai 45 % din anchete au ca rezultat trimiterea în judecată ⁽¹⁹⁾. Prin urmare, CESE sprijină noul Parchet European (EPPO) ⁽²⁰⁾ și îndeamnă toate țările UE să participe ⁽²¹⁾ în acest sens.

4.10.3. Organizațiile societății civile, apărătorii drepturilor omului, avertizorii de integritate și jurnaliștii joacă un rol important în dezvăluirea fraudei și, prin urmare, CESE reiterează importanța unui dialog structurat cu societatea civilă și a unui sprijin financiar și politic sporit pentru acești actori.

4.11. *Procesul de aderare la UE și politica de vecinătate*

4.11.1. În 2011, UE a introdus o nouă abordare a fondurilor Instrumentului european de vecinătate (PEV), pentru a face presiuni asupra țărilor partenere să se angajeze să respecte valorile UE și reformele politice ⁽²²⁾.

4.11.2. Condiționalitatea politică este o parte pozitivă a PEV, care funcționează bine în cazul țărilor interesate de reformă.

4.11.3. UE trebuie să își mențină angajamentul față de condiționalitatea politică atât în politica de vecinătate, cât și în procesul de aderare la UE, iar pentru a rămâne credibilă, trebuie să aplice aceleași criterii pe plan intern. Pentru orice țară care dorește să adere la Uniunea Europeană, angajamentul ferm față de *valorile europene* este esențial. Candidatele la aderare trebuie să îndeplinească criteriile de la Copenhaga ⁽²³⁾. Este important ca UE să pună în aplicare aceste cerințe cu foarte mare strictețe. Consolidarea statului de drept nu este doar o problemă instituțională, ci necesită transformări societale.

5. **Sugestii pentru viitor**

5.1. Începând din 2016, CESE a sprijinit crearea unui mecanism la nivelul UE care să monitorizeze respectarea statului de drept și a drepturilor fundamentale ⁽²⁴⁾.

5.2. CESE consideră că este esențial să se creeze un mecanism european obligatoriu din punct de vedere juridic, care să reprezinte cadrul de implicare activă a Comisiei, a Parlamentului și a Consiliului și în care CESE să joace un rol important ca reprezentant al societății civile. Acest mecanism va completa instrumentele existente ⁽²⁵⁾ și ar trebui să includă o componentă preventivă, care să permită părților interesate (întreprinderi, sindicate, organizații ale societății civile, instituții naționale dedicate drepturilor omului și autorități publice) și experților să identifice deficiențele pe măsură ce apar la nivel național și să dezbată decizia încă dintr-un stadiu incipient. Un astfel de mecanism ar contribui și la repartizarea sarcinilor între instituții și ar spori gradul de asumare în comun a acțiunilor UE în acest domeniu.

5.3. Rolul CESE în acest domeniu ar trebui privit în contextul unicității componentei sale și rolului de punte între UE și nivelul național. În calitate de reprezentant care focalizează interesele societății civile, Comitetul acoperă organizații care sunt profund angajate în chestiuni legate de statul de drept și de drepturile fundamentale, dar și partenerii sociali și alți actori economici și sociali importanți, cu afilierile lor naționale și la nivelul UE. Prin urmare, CESE ar putea oferi o netă valoare adăugată ca sursă de date și informații unice de la nivelul local de bază, fără a le suprapune cu alte surse relevante, în ceea ce privește promovarea, prevenirea și reacția în cadrul acestui mecanism.

⁽¹⁸⁾ Curtea de Conturi Europeană, Raportul special nr. 1/2019: „Combaterea fraudei legate de cheltuielile UE: este necesar să se acționeze”.

⁽¹⁹⁾ *Organized Crime and Corruption Reporting Project* (Proiectul pentru relatări cu privire la criminalitatea organizată și corupție) EC Adopts New Anti-Fraud Strategy (CE adoptă o nouă strategie antifraudă), 1 mai 2019.

⁽²⁰⁾ Comisia Europeană, Comunicarea Comisiei „Strategia antifraudă a Comisiei: acțiuni intensificate pentru protecția bugetului UE”, 29 aprilie 2019.

⁽²¹⁾ Parchetul European, web page on policy (pagină de internet dedicată politicilor).

⁽²²⁾ Momn Badarna, The ENP and its Political Conditionality Instrument: is it ineffective?, Young European Federalists („PEV și instrumentul său de condiționalitate politică: este acesta ineficient?” Tinerii Federaliști Europeni), 15 septembrie 2018.

⁽²³⁾ Comisia Europeană, Comunicarea din 2018 privind politica de extindere a UE, 17 aprilie 2018.

⁽²⁴⁾ JO C 34, 2.2.2017, p. 8.

⁽²⁵⁾ În conformitate cu propunerea de rezoluție a Parlamentului European din 27 ianuarie 2014 referitoare la situația drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană (2012), P7 TA(2014)1773, raportor: domnul Louis Michel, 22 noiembrie, punctul 9.

5.4. Ca prim pas, CESE a început deja să efectueze misiuni de informare pentru a obține o imagine de ansamblu asupra modului în care percepe problemele societatea civilă din fiecare stat membru. CESE intenționează să viziteze toate cele 28 de state membre ⁽²⁶⁾, dar va publica un raport asupra constatărilor sale la toamnă, după ce vizitează 5 state membre. Cu toate că aceste vizite nu fac parte dintr-un mecanism de monitorizare, ele reprezintă o contribuție importantă la cunoașterea opiniilor OSC naționale. Prin urmare, CESE propune ca măsură suplimentară recunoașterea și consolidarea platformelor existente ale societății civile și a organizațiilor de la nivelul local. În condițiile actuale, este necesară multiplicarea vocilor lor.

5.5. În plus, ar trebui instituit, la nivel european și cu implicarea CESE, un forum anual al părților interesate privind drepturile fundamentale și statul de drept, în primul rând pentru a le permite factorilor de decizie de la nivelul UE să primească de la organizațiile aflate în contact cu cetățenii alerte timpurii privind pericolele emergente de încălcare a valorilor consacrate de articolul 2 din TUE și, în al doilea rând, pentru a facilita învățarea reciprocă, construirea încrederii și colaborarea dintre părțile interesate de la nivel național (întreprinderi, sindicate, OSC, instituții naționale dedicate drepturilor omului și autorități publice). Formatul și modul de funcționare ale acestui forum al părților interesate ar trebui să se inspire din modelul existent al Forumului european pentru migrație și din cel al Platformei europene a părților interesate privind economia circulară. CESE își propune să asigure secretariatul forumului și să găzduiască reuniunile, care ar urma să fie organizate împreună cu Comisia Europeană.

5.6. CESE consideră că multiplicarea vocilor este necesară în condițiile actuale și aceasta ar putea permite OSC să declanșeze alerta timpurie. Spre deosebire de Colocviul anual privind drepturile fundamentale, care implică părți interesate importante și în număr redus, Forumul CESE este conceput ca un forum deschis, care își propune să încurajeze dezbaterea publică. În mod regretabil, articolul 51 al Cartei limitează mandatul Agenției pentru Drepturi Fundamentale la intervenția în cazul unor încălcări ale articolului 2 din TUE. La forumul său participă în principal organizații de apărare a drepturilor omului, în timp ce CESE acoperă organizații dincolo de domeniul drepturilor omului, inclusiv partenerii sociali, și are experiență în interacțiunea cu organizațiile de la nivel european, național și local cu privire la o mare varietate de teme. Acest lucru conferă valoare adăugată în sprijinirea diversității și a dinamismului societății civile și include actori economici importanți.

5.7. Ar trebui să se acorde atenție aspectelor economice ale statului de drept. Încrederea reciprocă este o valoare dificil de calculat în termeni pur economici, dar este clar că lipsa de încredere asociată cu influența politică în sistemul judiciar sau cu corupția are consecințe economice negative. CESE solicită Comisiei Europene să acorde mai multă atenție consecințelor eșuării statului de drept asupra tuturor părților interesate, inclusiv asupra mediului de afaceri, colectând mai multe date și analize în acest sens. În cazul eșuării statului de drept, mediul de afaceri suportă consecințe cum ar fi insecuritatea juridică, procesul de legiferare netransparent, concurența neloială, accesul discriminatoriu la piețele publice și lipsa accesului real la căi de atac. Astfel de consecințe ar trebui luate în considerare în mai mare măsură în analizele și reacțiile UE, inclusiv în cadrul semestrului european.

5.8. Un aspect specific este necesitatea unui sprijin mai puternic pentru organizațiile societății civile (finanțare de bază pentru organizațiile de supraveghere). Este important ca UE să aibă în vedere modalități de sprijinire a OSC și a jurnalismului de investigație, precum și a mijloacelor de informare în masă care monitorizează și raportează provocările emergente la adresa articolului 2. CESE consideră că este necesar un instrument de finanțare a OSC care promovează în statele membre valorile consacrate la articolul 2, pentru a construi pe plan local susținerea acestor valori în rândul cetățenilor. În acest sens, CESE face trimitere la avizul său conex referitor la propunerile de instituire a unui nou fond pentru justiție, drepturi și valori ⁽²⁷⁾ și solicită Consiliului și Parlamentului European ca, în cadrul deciziei privind cadrul financiar multianual (CFM) post-2020, să majoreze substanțial resursele destinate acestui fond.

Bruxelles, 19 iunie 2019.

*Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER*

⁽²⁶⁾ 27 de state membre, după ce Regatul Unit părăsește UE.

⁽²⁷⁾ JO C 62, 15.2.2019, p. 178 cu privire la COM(2018) 383 final și COM(2018) 384.

ANEXĂ

Următoarele propuneri de amendamente, care au întrunit cel puțin o pătrime din voturile exprimate, au fost respinse în timpul dezbaterii [articolul 59 alineatul (3) din Regulamentul de procedură]:

Punctul 3.7

~~Cele mai grave probleme se regăsesc la nivelul unor state membre, unde unii actori politici puternici s-au întors împotriva independenței sistemului judiciar și a instituțiilor și organizațiilor care alcătuiesc și sprijină sistemul democratic pluralist. Comunicarea nu ia în considerare într-o măsură suficientă acest aspect esențial, preferând o perspectivă în cadrul căreia instituțiile — parlamente, guverne și ministere, curți constituționale, organisme profesionale — sunt izolate de concurența politică și electorală. Această abordare neutră a partidelor politice și a proceselor electorale nu contribuie deloc la explicarea rațiunii pentru care unii actorii puternici acționează împotriva statului de drept și a democrației și de ce par, în același timp, populare și de neoprit. Aspectele politice, culturale și sociologice ale provocărilor cu care se confruntă statul de drept și care afectează democrațiile alcătuiesc un domeniu esențial, care a fost ignorat până în prezent în analizele și reacțiile UE. Acest lucru explică în parte limitele abordării și instrumentelor actuale, inclusiv ale procedurii prevăzute la articolul 7 alineatul (1). Prin legătura cu societatea civilă în ansamblul său, inclusiv cu partenerii sociali, CESE este deosebit de bine plasat pentru a oferi spațiu de desfășurare analizei, dezbaterii și reacției optime la aceste aspecte politice, sociologice și culturale ale provocărilor cu care se confruntă democrația și statul de drept.~~

Expunere de motive

Autorii avizului merg prea departe în aprecierile cu privire la instituțiile statelor membre. Textul propus spre eliminare ar putea fi considerat ca lipsit de respect față de instituțiile de la care se așteaptă garantarea caracterului pluralist al sistemului. Textul rămas reflectă așteptările UE în analizele sale privind statul de drept.

Rezultatul votului

Voturi pentru: 47

Voturi împotriva: 141

Abțineri: 19

Punctul 5.2

CESE consideră că este esențial să se creeze un mecanism european obligatoriu din punct de vedere juridic, care să reprezinte cadrul de implicare activă a Comisiei, a Parlamentului și a Consiliului și în care CESE să joace un rol important ca reprezentant al societății civile. Acest mecanism va completa instrumentele existente ⁽¹⁾ și ar trebui să includă o componentă preventivă, care să permită părților interesate (întreprinderi, sindicate, organizații ale societății civile, instituții naționale dedicate drepturilor omului și autorități publice) și experților să identifice deficiențele pe măsură ce apar la nivel național și să dezbate decizia încă dintr-un stadiu incipient. Un astfel de mecanism ar contribui și la repartizarea sarcinilor între instituții și ar spori gradul de asumare în comun a acțiunilor UE în acest domeniu. Punerea în aplicare a mecanismului necesită precauție pentru a se evita ca implementarea lui să fie aservită anumitor obiective politice actuale sau să cauzeze conflicte culturale.

Expunere de motive

Modificarea propusă nu limitează sprijinul CESE pentru acest mecanism și completează textul cu un comentariu privind neutralitatea politică și recunoașterea diversității culturale.

Rezultatul votului

Voturi pentru: 42

Voturi împotriva: 153

Abțineri: 23

⁽¹⁾ Astfel cum propune Parlamentul European în rezoluția sa din 27 februarie 2014 referitoare la situația drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană (2012), P7 TA(2014)0173, raportor: domnul Louis Michel, 22 noiembrie, punctul 9.

Punctul 1.6

CESE își menține sprijinul pentru crearea unui mecanism la nivelul UE care să monitorizeze respectarea statului de drept și a drepturilor fundamentale. CESE consideră că este esențial să se creeze un mecanism european obligatoriu din punct de vedere juridic, care să reprezinte cadrul de implicare activă a Comisiei, a Parlamentului și a Consiliului și în care CESE să joace un rol important ca reprezentant al societății civile. Acest mecanism ar trebui să includă o componentă preventivă, care să permită experților și reprezentanților societății civile să declanșeze o avertizare timpurie cu privire la evoluțiile specifice și să dezbată propuneri de soluții cu toate părțile interesate relevante. Un astfel de mecanism ar contribui și la repartizarea sarcinilor între instituții și ar spori gradul de asumare în comun a acțiunilor UE. Punerea în aplicare a mecanismului necesită precauție pentru a se evita ca implementarea lui să fie aservită anumitor obiective politice actuale sau să cauzeze conflicte culturale.

Expunere de motive

Modificarea propusă nu limitează sprijinul CESE pentru acest mecanism și completează textul cu un comentariu privind neutralitatea politică și recunoașterea diversității culturale.

Rezultatul votului

Voturi pentru: 42

Voturi împotriva: 153

Abțineri: 23

Următoarele puncte ale avizului secțiunii au fost modificate pentru a reflecta conținutul amendamentului adoptat de Adunare, deși peste o pătrime din voturile exprimate au fost în favoarea menținerii textului în forma sa originală [articolul 59 alineatul (4) din Regulamentul de procedură]:

Punctul 3.12

OSC, organizațiile de apărare a drepturilor omului, avertizorii de integritate și jurnaliștii se află în prima linie atunci împotriva deteriorării statului de drept și într-o situație foarte dificilă în cazul unei încălcări a legislației într-un anumit stat membru. Ele sunt cele care ~~susțin respectarea drepturilor~~, monitorizează situația și raportează încălcările, nivelul local fiind cel de la care ele pot trimite semnale de avertizare timpurie. De aceea, CESE consideră că rolul lor este de o importanță primordială, la fel ca și mass-media și jurnalismul de investigație. Prin urmare, pentru a putea spera la progrese însemnate, sunt necesare modalități de protejare a OSC și a mijloacelor de informare în masă. Propunerile privind rolul acestora trebuie să ocupe un loc important în recomandările pe care Comisia le va prezenta după perioada de reflecție.

Rezultatul votului

Voturi pentru: 122

Voturi împotriva: 73

Abțineri: 20

Punctul 1.11

Educația, atât cea formală, cât și cea nonformală, joacă un rol esențial în edificarea culturii democratice și a statului de drept. ~~Democrația liberală~~ și statul de drept ar trebui să câștige simpatia și adeziunea tuturor cetățenilor europeni; CESE solicită Comisiei Europene să propună o strategie ambițioasă de comunicare, educare și sensibilizare a cetățenilor cu privire la drepturile fundamentale, statul de drept și democrație.

Rezultatul votului

Voturi pentru: 119

Voturi împotriva: 73

Abțineri: 21

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 1313/2013/UE privind un mecanism de protecție civilă al Uniunii

[COM(2019) 125 final – 2019/0070 (COD)]

(2019/C 282/08)

Raportor: **Panagiotis GKOFAS**

Sesizare	Parlamentul European, 14.3.2019 Consiliu, 27.3.2019
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în secțiune	23.5.2019
Data adoptării în sesiunea plenară	19.6.2019
Sesiunea plenară nr.	544
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	171/01/04

1. Context

1.1. La 13 martie 2019, prin Decizia Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei 1313/2013/UE, a fost aprobat un nou mecanism de protecție civilă al Uniunii (UCPM). Mecanismul de protecție civilă al Uniunii oferă un cadru de cooperare și asistență în caz de situații de urgență majore, indiferent dacă acestea apar în interiorul sau în exteriorul UE. Mecanismul de protecție civilă al UE a fost activat de peste 300 de ori începând cu 2001. Toate statele membre ale UE, două țări din SEE (Islanda și Norvegia), precum și Muntenegru, Serbia, Republica Macedonia de Nord și Turcia fac parte din mecanismul de protecție civilă, alături de Organizația Națiunilor Unite (Cadru de la Sendai pentru reducerea riscurilor de dezastru în perioada 2015-2030) și alte organizații internaționale relevante. Actul prevede înființarea unei rezerve de resurse suplimentare, rescEU, în scopul de a furniza asistență în situațiile în care capacitățile generale existente sunt insuficiente. RescEU va include în special mijloace aeriene de combatere a incendiilor forestiere, precum și resurse pentru a răspunde la urgențe medicale și la incidente chimice, biologice, radiologice și nucleare. Rețeaua europeană de cunoștințe în materie de protecție civilă, destinată măsurilor de formare și schimbului de cunoștințe, va fi, de asemenea, un factor strategic în ceea ce privește pregătirea și prevenirea.

1.2. Prin această modificare, prevenirea riscurilor ar trebui îmbunătățită prin impunerea obligației ca statele membre să își dezvolte în continuare evaluarea capacității lor de management al riscurilor și planificarea managementului riscurilor, în special atunci când statele membre sunt afectate simultan de același tip de dezastru, fie naturale, fie cauzate de om, sau legate de schimbări climatice neașteptate sau de cutremure puternice imprevizibile și dese, care provoacă pierderi de vieți omenești, distrugerea masivă a ecosistemelor, a infrastructurilor civile și publice, afectând activitățile economice și întreprinderile mici ⁽¹⁾.

2. Concluzii

2.1. CESE salută această propunere de revizuire și consolidare a actualului cadru al UCPM.

2.2. În vederea asigurării unor condiții uniforme pentru punerea în aplicare a UCPM și a instituirii și organizării Rețelei europene de cunoștințe în materie de protecție civilă, CESE poate contribui, în cadrul unor grupuri consultative specifice, la revizuirea periodică a orientărilor privind cartografierea riscurilor, precum și prin intermediul unor inițiative interinstituționale adecvate (de exemplu, „Forumul anual al societății civile pentru evaluarea și atenuarea riscurilor și prevenire și pregătire în caz de dezastru”), împreună cu parteneri sociali și economici recunoscuți și reprezentativi, precum și cu rețelele regionale transfrontaliere ale orașelor reziliente.

⁽¹⁾ Facem referire aici la atelierul de lucru care a avut loc la Napoli la 10 februarie 2018, organizat în parteneriat de CESE și Comisia Europeană (DG ECHO), în colaborare cu reprezentanți ai Confederației Europene a Sindicatelor (CES) și ai Uniunii Europene a Artizanatului și a Întreprinderilor Mici și Mijlocii (UEAPME), reprezentanți ai CoR, organizații ale societății civile (WWF, CIME), organizații naționale ale IMM-urilor (Confederația elenă a profesioniștilor, meșteșugarilor și comercianților – GSEVEE, CMA Corsica, Confederația națională a artizanatului și a micilor întreprinderi – CNA) și reprezentanți ai sindicatelor, cu specialiști universitari de la nivel european și național, cu rețele de cercetare și formare (Universitatea „La Sapienza”, Universitatea „Federico II”, Institutul de vulcanologie de la Napoli – INGV, „Academia IMM-urilor” din Avignon, centrul „Anodos”), rețeaua orașelor și regiunilor europene reziliente (Atena, Napoli și Salonic), cu participarea mass-mediei și a presei de specialitate.

2.3. CESE solicită Consiliului, Parlamentului și Comisiei să analizeze fezabilitatea și să planifice punerea în aplicare a unui centru european de formare și cunoaștere conectat la structurile naționale și subnaționale existente, care să includă centrele de excelență, rețele specializate, rețele de cercetare independente și alți experți care pot furniza analize privind intervenția imediată în situații de dezastre neobișnuite. Centrul de cunoaștere ar putea fi un instrument actualizat în permanență, concret și accesibil, oferind competențe de bază în ceea ce privește reducerea efectivă a riscurilor tinerilor profesioniști, dar și voluntarilor cu experiență în domeniul formării în materie de gestionare a situațiilor de urgență, în vederea asigurării rezilienței comunității locale; în măsura în care este posibil, el ar putea fi extins, astfel încât să includă unele țări terțe, în special cele din vecinătate, grupurile vulnerabile din zonele izolate, actorii din domeniul mobilității și turismului, mass-media etc.

2.4. CESE consideră că este necesar să fie integrate în mod adecvat noile obiective și abordări ale UCPM în cadrul politicilor structurale și de investiții existente. Este esențial să se asigure o dimensiune teritorială, plasată sub responsabilitatea comunității (în special în zonele îndepărtate, insulare, muntoase și rurale). Acțiunea comunității locale reprezintă metoda cea mai rapidă și cea mai eficace de limitare a daunelor cauzate de dezastre.

Bruxelles, 19 iunie 2019.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social, Comitetul Regiunilor și

Banca Europeană de Investiții – O planetă curată pentru toți: O viziune europeană strategică pe termen lung pentru o economie prosperă, modernă, competitivă și neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei

[COM(2018) 773 final]

(2019/C 282/09)

Raportor: **Pierre Jean COULON**

Coraportor: **Stefan BACK**

Sesizare	Comisia Europeană, 17.6.2019
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunile competente	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în sesiunea plenară	20.6.2019
Sesiunea plenară nr.	544
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	152/1/1

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE este de acord că riscul încălzirii globale cu 2° C curând după 2060 – peste nivelul maxim stabilit în Acordul de la Paris – va avea repercusiuni grave asupra condițiilor de viață și asupra economiei din Europa. Astfel, CESE sprijină ferm obiectivul de a transforma UE într-o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei până în 2050, într-un mod eficient și echitabil din punct de vedere social. O astfel de tranziție este posibilă și benefică pentru Europa.

1.2. Prin urmare, este urgent să se ia măsuri de combatere a schimbărilor climatice. CESE este de acord cu prioritățile esențiale stabilite în comunicarea Comisiei Europene. CESE solicită statelor membre să sprijine obiectivul de a transforma Uniunea Europeană într-o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei până în 2050. CESE solicită întreprinderilor, sindicatelor, ONG-urilor și comitetelor economice și sociale naționale să sprijine acest obiectiv.

1.3. CESE apreciază faptul că se vor obține rezultate bune în urma punerii în aplicare a diferitelor măsuri decise deja, cu o reducere estimată de 45 % a emisiilor de gaze cu efect de seră până în 2030, care este mai mare decât angajamentul de 40 % asumat de UE în conformitate cu Acordul de la Paris, și o reducere de 60 % până în 2050.

1.4. Deși atingerea acestui obiectiv de creare a unei societăți neutre din punctul de vedere al impactului asupra climei până în 2050 nu este suficientă, CESE consideră că rezultatele estimate pentru măsurile deja decise a fi puse în aplicare până în 2030 indică faptul că orice măsură nouă trebuie să ia în calcul nevoia de predictibilitate, pentru a permite o bună planificare și a evita activele irecuperabile. CESE subliniază, prin urmare, importanța transmiterii unor semnale clare și în timp util către întreprinderi, în special către IMM-uri.

1.5. Din aceleași motive, CESE consideră că este urgent să se definească o strategie pentru perioada de după 2030, pentru a se face tranziția la o societate neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei până în 2050.

1.6. CESE subliniază că tranziția către o societate neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei trebuie să fie pusă în aplicare printr-o abordare competitivă, echitabilă din punct de vedere social și multilaterală și că trebuie puse în practică instrumente adecvate pentru implicarea deplină a societății civile, inclusiv a tuturor cetățenilor, întreprinderilor și organizațiilor, și acceptarea deplină din partea acestora. Aceasta presupune proiectarea și punerea în aplicare a tarifării carbonului, ținând seama de efectele sale asupra întreprinderilor și cetățenilor.

1.7. CESE subliniază importanța măsurilor luate la nivel local și regional, precum și cea a implicării depline a autorităților locale și regionale.

1.8. CESE subliniază importanța economiei circulare, a bioeconomiei, a digitalizării și a economiei colaborative, ca factori-cheie de îmbunătățire a eficienței resurselor și de reducere a emisiilor.

1.9. CESE reamintește importanța esențială a mobilității pentru funcționarea pieței interne a UE, care este recunoscută în comunicare, și subliniază importanța găsirii de soluții care să reducă amprenta de CO₂, printre altele în sectorul aviației, fără a aduce atingere rolului vital al mobilității pentru întreaga economie și societate a UE, populație și întreprinderi.

1.10. CESE este de acord cu importanța generării de energie electrică din toate sursele disponibile și viitoare care nu generează emisii. Interconectarea rețelilor, stocarea energiei și reacția din partea cererii sunt esențiale pentru asigurarea aprovizionării cu energie electrică, generată din ce în ce mai mult din surse regenerabile.

1.11. Planificarea timpurie și stabilirea timpurie de obiective sunt importante pentru asigurarea planificării securității pentru afaceri, încurajarea cercetării și dezvoltării și crearea de condiții favorabile pentru ca Europa, inclusiv industria europeană și întreprinderile europene în general, să poată valorifica avantajele pionieratului și să rămână competitive. În acest context, CESE subliniază importanța relațiilor cu țările terțe ca mijloc de a implica mai multe țări într-o strategie proactivă în domeniul climei, de a asigura condiții de concurență echitabile pentru industria europeană și a influența stabilirea de standarde.

1.12. Finanțarea este esențială pentru punerea în aplicare a strategiei planificate. CESE își reiterează, prin urmare, recomandările de a se asigura resurse bugetare adecvate pentru a sprijini cercetarea, dezvoltarea și extinderea industriei.

1.13. CESE subliniază că finanțarea este o chestiune esențială. Ea nu ține numai de fondurile publice, fiind important, așadar, să se promoveze mecanisme care să încurajeze investițiile verzi.

1.14. CESE subliniază că tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei nu se va realiza fără acțiuni ample de cercetare și de inovare. Ea necesită inovații diverse, inclusiv în ceea ce privește noile comportamente, modele de afaceri, norme sociale, procese, tehnici, acțiuni de marketing și tehnologii.

1.15. CESE subliniază rolul important al bioenergiei, având în vedere captarea și stocarea dioxidului de carbon și absorbantii de carbon naturali, precum pădurile și numeroasele practici agricole care fixează carbonul – pajiști și pășuni, turbării etc. Gestionarea durabilă a pădurilor și utilizarea potențialului de sechestrare a carbonului al terenurilor agricole fac parte integrantă din soluție.

1.16. CESE remarcă faptul că Europa reprezintă aproximativ 7 % din populația globală, 20 % din PIB-ul mondial și 30 % din publicațiile științifice de înaltă calitate la nivel mondial. Întrucât tranziția spre o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei trebuie să se bazeze pe un efort global de combatere a schimbărilor climatice, CESE consideră că cel mai mare impact pe care UE îl poate avea este acela de a dovedi restului lumii că această tranziție spre o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei este realizabilă și pozitivă pentru societate. Ca atare, realizarea obiectivului ca 100 de orașe europene să devină neutre din punctul de vedere al impactului asupra climei până în 2030 ar arăta că tranziția spre o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei poate deveni realitate și poate îmbunătăți calitatea vieții.

1.17. CESE consideră că Europa are nevoie de un pact social pentru tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei, care să fie convenit de UE, statele membre, regiuni, orașe, parteneri sociali și societatea civilă organizată, pentru a se garanta că tranziția nu lasă pe nimeni în urmă. În acest scop, Fondul social european și Fondul european de ajustare la globalizare ar trebui concepute și finanțate în mod corespunzător. Tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei este și o oportunitate de a eradică sărăcia energetică și de a îmbunătăți calitatea vieții, crearea de locuri de muncă și incluziunea socială, precum și de a asigura un acces egal la serviciile energetice de bază pentru toți europenii.

1.18. CESE solicită Parlamentului European să instituie un comitet independent al UE privind schimbările climatice, însărcinat să realizeze evaluări științifice și să formuleze recomandări de politici. Acolo unde nu există deja comitete similare, CESE solicită statelor membre respective să instituie astfel de comitete la nivel național și să se asigure că ele prezintă rapoarte parlamentelor naționale și consiliilor economice și sociale naționale, ținând seama de particularitățile naționale.

1.19. În cele din urmă, CESE subliniază încă o dată caracterul urgent al instituirii unui dialog eficient, care să ofere contribuții utile pentru strategia care urmează să fie formulată și prezentată până în 2020, precum și să asigure eventuala acceptare și sprijinire deplină a acesteia. CESE propune, astfel, să se instituie un dialog permanent cu cetățenii ca element pregătitor obligatoriu pentru toate deciziile politice majore și toate inițiativele de legiferare pertinente, la nivel european, național și subnațional. Contribuția la dialog și modul în care acesta este luat în considerare ar trebui să fie vizibile în mod public. Vizibilitatea dialogului ar trebui să fie asigurată prin includerea sa printre responsabilitățile comisarilor europeni.

2. Observații generale

2.1. CESE consideră că schimbările climatice sunt o amenințare societală serioasă. Temperaturile medii globale pot crește cu 2° C curând după 2060 – mult peste nivelul maxim din Acordul de la Paris –, iar acest lucru va avea repercusiuni grave asupra economiei și condițiilor de viață din întreaga lume. Astfel cum s-a subliniat în raportul ⁽¹⁾ IPCC din 2018 și în comunicarea Comisiei Europene intitulată „O planetă curată pentru toți” [COM(2018) 773] (denumită în continuare „comunicarea”), este nevoie de conștientizarea urgenței pentru a proteja planeta și a-i proteja pe europeni împotriva schimbărilor climatice.

2.2. CESE subliniază că, deși tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei are un cost, și lipsa de acțiune are costul ei. Potrivit comunicării, dezastrele cauzate de condițiile meteorologice au cauzat în 2017 daune economice care s-au ridicat la suma record de 283 de miliarde EUR, iar inundațiile fluviale din Europa ar putea genera daune de până la 112 miliarde EUR pe an.

2.3. CESE sprijină ferm obiectivul de a transforma UE într-o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei (adică de a atinge un nivel zero al emisiilor nete de gaze cu efect de seră) până în 2050, prin intermediul unei tranziții echitabile din punct de vedere social și într-un mod eficient sub aspectul costurilor. Astfel cum se arată în comunicare, o astfel de tranziție este posibilă și benefică. În plus, este în conformitate cu angajamentele globale asumate de UE în Acordul de la Paris și cu obiectivele de dezvoltare durabilă ale ONU.

2.4. CESE salută faptul că pachetul „Energie curată pentru toți europenii” ridică nivelul obiectivelor energetice ale UE pentru 2030 în ce privește atât sursele regenerabile de energie (de la 27 % la 32 %), cât și eficiența energetică (de la 27 % la 32,5 %). Potrivit comunicării, aceasta înseamnă o reducere cu 45 % a emisiilor de gaze cu efect de seră până în 2030, mai mare decât angajamentul de 40 % asumat de UE prin Acordul de la Paris, și o reducere preconizată de 60 % până în 2050. Acest lucru nu va asigura neutralitatea climatică până în 2050. Prin urmare, CESE este de acord că este imperios necesară o viziune privind transformarea economică și societală, astfel cum se prevede în comunicare.

2.5. CESE subliniază importanța predictibilității pentru a facilita planificarea și a evita activele irecuperabile. CESE apreciază afirmația din comunicare, potrivit căreia, în prezent, nu sunt planificate noi politici sau revizuiți ale obiectivelor pentru anul 2030, și subliniază importanța transmiterii unor semnale clare și în timp util întreprinderilor, în special IMM-urilor.

2.6. CESE este de acord că îndeplinirea obiectivului de neutralitate climatică necesită schimbări structurale în toate domeniile societății. Toți cetățenii, toate întreprinderile și toate entitățile vor fi afectate. Așadar, este esențial ca societatea civilă să fie pe deplin implicată, mobilizată și dotată cu instrumentele adecvate pentru a influența măsurile necesare pentru a se ajunge la neutralitate climatică. CESE reamintește și că integrarea adaptării la schimbările climatice în planificarea pe termen lung este esențială pentru asigurarea dezvoltării sociale și economice.

2.7. CESE subliniază urgența intensificării acțiunii UE și a rolului acesteia de lider, astfel încât Uniunea să valorifice avantajele pionieratului în acest domeniu.

2.8. CESE ia act de definirea celor șapte „elemente strategice”, care indică domeniile în care ar trebui luate măsuri și cadrul favorizant care a fost creat.

⁽¹⁾ Raportul special al IPCC adoptat în octombrie 2018.

2.9. CESE susține soluția de a oferi un portofoliu general, format din 12 priorități esențiale, care ar trebui să orienteze punerea în aplicare a obiectivului de zero emisii, și ia act în special de declarația potrivit căreia statele membre, întreprinderile și cetățenii vor putea alege și adapta modalitățile la circumstanțele naționale, în vederea realizării unor transformări societale și economice de anvergură în fiecare sector al economiei.

2.10. CESE subliniază în mod deosebit importanța dezbaterilor la nivel național, subnațional și la nivelul părților interesate și al cetățenilor ca mijloc de elaborare în comun, în mod democratic, a diverselor măsuri care promovează tranziția spre o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei, inclusiv schimbarea comportamentală. Astfel de dezbateri vor contribui și la identificarea măsurilor care pot obține sprijin public și pot implica societatea civilă și cetățenii, în funcție de particularitățile naționale.

2.11. CESE regretă faptul că nu este clar dacă și în ce măsură statele membre vor fi libere să adapteze măsurile de punere în aplicare la situația lor specifică. O clarificare în acest sens în cadrul consultărilor planificate ar fi foarte utilă. Punerea în aplicare a Regulamentului privind guvernanta uniunii energetice constituie un test în această privință.

2.12. CESE atrage atenția asupra faptului că majoritatea aspectelor care figurează în prioritățile esențiale au fost deja abordate sau sunt abordate în prezent de către Comisie și că CESE sprijină aceste inițiative și a făcut sugestii, printre care crearea unor forumuri de contact, subliniind totodată importanța aspectelor sociale și de guvernanta.

2.13. CESE sprijină aceste priorități și atrage atenția că ele trebuie privite ca un pachet. CESE subliniază, în special, importanța finanțării, a rolului cetățenilor, al „prosumatorilor” și al consumatorilor și dimensiunea socială, pentru a se garanta că nimeni nu este lăsat în urmă. Una dintre principalele căi de implicare pozitivă a cetățenilor este de a le permite acestora să beneficieze de avantajele economice ale tranziției. Demersul ar putea include, de exemplu, promovarea activă a proprietății comune asupra producerii descentralizate de energie din surse regenerabile, cum ar fi energia solară și cea eoliană. Este esențial să se asigure acceptarea oricărei eventuale dificultăți, cum ar fi cea pe care ar genera-o stabilirea prețului carbonului.

2.14. CESE reafirmă importanța stabilirii de contacte între administrație și actorii nestatali și a îmbunătățirii celor existente și face trimitere la propunerile sale de a se crea o coaliție între factorul politic, administrație și societatea civilă ⁽²⁾.

3. Necesitatea unei politici industriale autentice și cuprinzătoare a UE pentru tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei, susținută de o cercetare și o inovare ambițioase, de un pact social și de democrație

3.1. Observații cu privire la cele 12 priorități

3.1.1. CESE recunoaște importanța esențială a eficienței energetice și a surselor regenerabile de energie pentru decarbonizarea completă a Europei. Acestea sunt soluții deja dovedite.

3.1.2. Potențialul energiei electrice ca factor de decarbonizare este considerabil în mai multe domenii, printre care încălzirea și răcirea (inclusiv pompele de căldură, încălzirea centralizată și răcirea centralizată), e-combustibilii și electromobilitatea. CESE observă că 55 % din energia electrică a Uniunii Europene provine deja din surse cu emisii zero de dioxid de carbon (mai exact, 25 % din energie nucleară și 30 % din energie eoliană, hidroenergie, energie solară și alte surse regenerabile) și este de acord cu afirmațiile din comunicare potrivit cărora energia electrică produsă trebuie, pe cât posibil, să provină din surse curate, neutre din punctul de vedere al impactului asupra climei și fără emisii de dioxid de carbon.

3.1.3. CESE sprijină hotărât dezvoltarea sistemelor de producere descentralizată a energiei din surse regenerabile, de exemplu prin intermediul cooperativelor energetice și al prosumatorilor ⁽³⁾. Dezvoltarea unor sisteme digitalizate inteligente și flexibile pentru gestionarea cererii și a ofertei într-un sistem energetic descentralizat, bazat pe surse regenerabile de energie, cu un rol semnificativ al prosumatorilor, va fi o caracteristică importantă a viitorului. Stocarea energiei este, de asemenea, esențială pentru utilizarea pe scară largă a surselor regenerabile de energie, dată fiind variația nivelurilor de producție, atât zilnic, cât și anual.

⁽²⁾ Avizul CESE pe tema „Construirea unei coaliții a societății civile și a autorităților de la nivel subnațional pentru a transpune în fapt angajamentele Acordului de la Paris” (JO C 389, 21.10.2016, p. 20) și Avizul CESE pe tema „Stimularea acțiunii climatice a actorilor nestatali” (JO C 227, 28.6.2018, p. 35).

⁽³⁾ Avizul CESE referitor la revizuirea Directivei privind energia din surse regenerabile (JO C 246, 28.7.2017, p. 55).

3.1.4. CESE susține dezvoltarea mobilității curate prin intermediul modurilor alternative de transport, printre care și transportul public, prin sisteme alternative de propulsie, inclusiv electrificarea și hidrogenul, gazul și biocombustibilii durabili, chiar și în cazul vehiculelor grele de transport rutier, al navelor și al avioanelor, precum și printr-o îmbunătățire a eficienței prin digitalizare, electrificare și sisteme colaborative. Acest lucru permite crearea unui sistem de transport mai bun și mai eficient, cu o amprentă de mediu mai redusă. CESE solicită, prin urmare, o nouă carte albă privind politica în domeniul transporturilor, care s-o înlocuiască pe cea actuală. CESE subliniază obiectivele limitate de reducere a GES în sectoarele care nu fac parte din ETS, inclusiv transporturile, convenite de Consiliul European în octombrie 2014 ⁽⁴⁾. Impozitele și taxele, inclusiv internalizarea costurilor externe, ar trebui să fie utilizate ca stimulente pentru sporirea eficienței, să fie acceptabile pentru cei vizați și să nu crească nivelul general de impozitare.

3.1.5. CESE este de acord cu importanța unei industrii competitive a UE și a economiei circulare ca elemente semnificative pentru reducerea GES, inclusiv prin trecerea la combustibili alternativi și prin captarea și utilizarea carbonului. CESE dorește să se facă o referire clară la faptul că Industria 4.0, digitalizarea și dezvoltarea economiei colaborative sunt esențiale pentru îmbunătățirea eficienței energetice și reducerea emisiilor ⁽⁵⁾. CESE subliniază că economia circulară reprezintă o pârghe esențială pentru atenuarea schimbărilor climatice și pentru tranziția spre o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei. Strategiile pentru economia circulară, cum ar fi măsurile de reducere a consumului de materiale prime virgine, îmbunătățirea utilizării activelor existente și reducerea producției de deșeuri, se vor dovedi a fi o contribuție semnificativă la atenuarea schimbărilor climatice și la crearea unei economii neutre din punctul de vedere al impactului asupra climei ⁽⁶⁾.

3.1.6. Promovarea unor sisteme alimentare durabile va atenua emisiile de gaze cu efect de seră, inclusiv prin crearea mai multor absorbanți de carbon și protejarea lor. CESE își reiterează opinia potrivit căreia impactul sistemelor alimentare asupra mediului poate fi redus prin încurajarea unor regimuri alimentare bazate pe nutrienți simpli ⁽⁷⁾, precum și a producției și a consumului de alimente sezoniere. Lanțurile de distribuție a alimentelor ar trebui scurtate, iar ambalarea redusă.

3.1.7. Industria europeană și-a demonstrat capacitatea de a dezvolta alternative energetice curate. Industria UE continuă să fie lider în sectoare esențiale, cum ar fi cel al turbinelor eoliene, dar și-a pierdut avantajul competitiv în altele, cum ar fi producția de panouri solare, care nu-i mai aparține Europei, parțial ca urmare a alegerilor ineficiente făcute de guvernele naționale anterioare în materie de politici publice. Numai aproximativ 1 % din producția mondială de baterii pe bază de litiu provine în prezent din Europa. Pentru a evita repetarea unor astfel de greșeli în cazul sectoarelor emergente, CESE salută inițiativele cum ar fi planul de acțiune pentru promovarea industriei bateriilor în UE și concretizarea planurilor de instituire a Alianței UE pentru baterii și dezvoltarea de noi tehnologii ⁽⁸⁾.

3.1.8. CESE atrage atenția asupra importanței stabilirii de standarde în forumurile internaționale, în cadrul cărora UE să poată să-și asume rolul de lider, valorificând avantajul concurențial pe care îl implică acest lucru.

3.1.9. CESE este de acord cu importanța implicării altor economii majore și emergente și a creării unui impuls pozitiv. În acest context, CESE subliniază importanța asigurării unei concurențe loiale și a unor condiții de concurență echitabile în relația cu țările terțe. Menținerea competitivității trebuie să fie un element important al tuturor opțiunilor de politică relevante.

3.1.10. CESE subliniază necesarul enorm de investiții și de cooperare transfrontalieră și transsectorială în domeniul planificării, indispensabile pentru punerea în aplicare a rețelelor inteligente, inclusiv a contoarelor inteligente și a instalațiilor de stocare a energiei, care reprezintă o condiție prealabilă fundamentală pentru punerea în aplicare eficientă a planurilor existente și viitoare în materie de rețele și pentru abordarea variației nivelurilor de producție de energii alternative.

3.1.11. CESE observă că al șaptelea element strategic este captarea și stocarea dioxidului de carbon (CSC) și că, cel puțin deocamdată, acesta rămâne esențial pentru posibilitatea de a obține o societate neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei până în 2050, în special prin intermediul utilizării bioenergiei asociate cu CSC. CESE subliniază că Curtea de Conturi Europeană a constatat că instrumentele de finanțare ale UE deja existente destinate sprijinirii CSC, cum ar fi NER 300, „nu [au] produs niciun proiect de succes privind captarea și stocarea carbonului”. Există, astfel, multă incertitudine în ceea ce privește fezabilitatea tehnologică a CSC și prea puțină certitudine cu privire la sprijinul public pentru CSC.

⁽⁴⁾ Concluziile Consiliului European, 23-24.10.2014, CO EUR 169/14, punctele 1.2.1, 2.2, 2.10-2.13.

⁽⁵⁾ Avizul CESE pe tema „Investițiile într-o industrie inteligentă, inovatoare și durabilă – O strategie reinnoită privind politica industrială a UE” (JO C 227, 28.6.2018, p. 70), Avizul CESE pe tema „Evoluțiile strategice în politica industrială în perspectiva anului 2030” (JO C 62, 15.2.2019, p. 16), Avizul CESE pe tema „O agendă europeană pentru economia colaborativă” (JO C 75, 10.3.2017, p. 33).

⁽⁶⁾ Raportul Circle Economy and Ecofys Circular Economy: A key lever in bridging the emissions gap to a 1.5 °C pathway (Economia circulară: o pârghe esențială pentru reducerea decalajului în materie de emisii la o valoare de 1,5 °C).

⁽⁷⁾ Avizul CESE pe tema „Contribuția societății civile la dezvoltarea unei politici alimentare globale în UE” (JO C 129, 11.4.2018, p. 18).

⁽⁸⁾ Declarația de presă a vicepreședintelui Maroš Šefčovič din aprilie 2019, conferința de presă comună cu Peter Altmaier și Bruno Le Maire, 2 mai 2019.

3.1.12. CESE subliniază rolul important al bioenergiei, având în vedere captarea și stocarea dioxidului de carbon și absorbantii de carbon naturali, precum pădurile și numeroasele practici agricole care fixează carbonul – pașiști, pășuni, turbării etc. Gestionarea durabilă a pădurilor, combinată cu utilizarea produselor din lemn care stochează carbonul și înlocuiesc materialele și energia din surse fosile, permit atenuarea pe termen lung a efectelor schimbărilor climatice și consolidează capacitatea de adaptare a pădurilor la acestea. Este esențial să se exploateze capacitatea de absorbție a carbonului a terenurilor agricole. Gestionarea durabilă a pădurilor și utilizarea potențialului de sechestrare a carbonului al terenurilor agricole fac parte integrantă din soluție.

3.2. Condițiile-cadru – o prezentare generală

3.2.1. CESE este de acord că accesul la o finanțare adecvată este imperativ pentru succesul transformării avute în vedere. Este esențial să se atragă investiții publice și private suficiente. CESE își reiterează, așadar, apelul de a se garanta că 40 % din Fondul european pentru investiții strategice și 40 % din bugetul UE se investesc în combaterea schimbărilor climatice și pentru a face ca toate bugetele UE și naționale să fie reziliente la efectele schimbărilor climatice ⁽⁹⁾(¹⁰). CESE evidențiază legătura strânsă dintre finanțarea cercetării și inovării și lansarea pe piață a soluțiilor inovatoare, astfel cum se prevede mai jos, la punctele 3.3.5 și 3.3.6.

3.2.2. Prin urmare, CESE salută Planul de acțiune al Comisiei pentru finanțarea creșterii durabile și propunerile legislative ulterioare. CESE reiterează că este important să se confere o imagine pozitivă finanțării verzi, dar și ca orice tip de etichetare sau de analiză comparativă să ia în considerare particularitățile sectoriale și locale, precum și dimensiunea întreprinderilor în cauză ⁽¹¹⁾.

3.2.3. CESE reamintește propunerile sale concrete de a redirecționa fonduri spre investiții durabile printr-o „orientare ecologică ⁽¹²⁾”, utilizând relaxarea cantitativă a Băncii Centrale Europene (BCE) ca sursă de finanțare.

3.2.4. CESE atrage atenția asupra necesității de a furniza un set de instrumente pentru a facilita accesul la finanțare al actorilor de dimensiuni mici, astfel încât să se permită actorilor de la toate nivelurile să acceseze finanțarea pentru combaterea schimbărilor climatice ⁽¹³⁾.

3.2.5. În sfârșit, CESE subliniază că tehnologiile relevante pentru transformarea în materie de climă și energie sunt într-o evoluție constantă și dinamică. Prin urmare, reevaluarea periodică a modalităților și a mijloacelor este esențială.

3.3. Cercetarea și inovarea

3.3.1. CESE subliniază că tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei nu se va realiza fără acțiuni ample de cercetare și de inovare, inclusiv în domeniul inovării sociale. Într-adevăr, aceasta necesită inovații diverse, inclusiv noi comportamente, modele de afaceri, norme sociale, procese, tehnici, acțiuni de marketing și tehnologii.

3.3.2. CESE observă că Europa reprezintă aproximativ 7 % din populația globală, 10 % din GES globale, 20 % din PIB-ul mondial și 30 % din publicațiile științifice de înaltă calitate la nivel mondial. Întrucât tranziția spre o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei trebuie să se bazeze pe un efort global de combatere a schimbărilor climatice, CESE consideră că UE poate obține cel mai mare impact dovedind restului lumii că această tranziție este fezabilă și pozitivă pentru societate.

3.3.3. CESE consideră că Europa livrează excelență științifică, dar întâmpină dificultăți în transpunerea acesteia în inovații valoroase. UE și statele membre ar trebui să sprijine mai bine cercetarea și inovarea în toate lanțurile valorice, de la cercetarea de bază până la utilizarea comercială, și să includă științele sociale și științele umaniste pentru a înțelege mai bine ce determină alegerile energetice ale utilizatorilor finali, inclusiv IMM-urile și cetățenii.

3.3.4. CESE consideră că UE are o șansă istorică de a permite întreprinderilor, inovatorilor, lucrătorilor și investitorilor europeni să se afirme ca lideri mondiali pe piețele energiei curate, aflate în plină ascensiune. UE ar trebui să-și sporească ambițiile în toate domeniile asociate energiei curate, de la eficiența energetică la electromobilitate, pentru a oferi întreprinderilor europene o piață internă sănătoasă, în care inovațiile pot fi utilizate în siguranță, precum și o strategie industrială integrată, care să vizeze exportul de soluții în materie de energie curată către restul lumii.

⁽⁹⁾ Avizul CESE pe tema „Pactul european privind finanțele și clima” (JO C 62, 15.2.2019, p. 8).

⁽¹⁰⁾ Avizul CESE pe tema „Facilitarea accesului actorilor nestatali la finanțarea combaterii schimbărilor climatice” (JO C 110, 22.3.2019, p. 14).

⁽¹¹⁾ Avizul CESE pe tema „Plan de acțiune: finanțarea creșterii durabile” (JO C 62, 15.2.2019, p. 73) și Avizul CESE pe tema „Finanțarea durabilă: taxonomie și indici de referință” (JO C 62, 15.2.2019, p. 103).

⁽¹²⁾ Avizul CESE pe tema „Pactul european privind finanțele și clima” (JO C 62, 15.2.2019, p. 8).

⁽¹³⁾ A se vedea nota de subsol 10 de mai sus.

3.3.5. Prin urmare, CESE solicită Comisiei Europene, Parlamentului European și Consiliului European să se asigure că viitorul cadru financiar multianual sprijină în mod corespunzător cercetarea și inovarea în domeniul energetic și al climei și, dacă este posibil, introducerea pe piață. În consecință, Comitetul susține apelul Parlamentului European de majorare a bugetului Orizont Europa la 120 de miliarde EUR pentru perioada de programare 2021-2027. De asemenea, cere să poată fi create sinergii între instrumentele de finanțare ale UE, inclusiv Orizont Europa, Mecanismul pentru interconectarea Europei, fondul de inovare, fondurile structurale, ITER, Programul pentru cercetare și formare al Euratom, Erasmus și instrumentele gestionate de Banca Europeană de Investiții și de Fondul european de investiții.

3.3.6. CESE salută propunerea de a crea „misiuni de cercetare și inovare” pentru a orienta mai bine cercetarea și inovarea către proiectele care vizează provocările societale, inclusiv tranziția spre o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei. În acest sens, CESE solicită Comisiei Europene și Consiliului să instituie o misiune specifică având ca obiectiv ca 100 de orașe europene să devină neutre din punctul de vedere al impactului asupra climei până în 2030. Acest lucru le va arăta europenilor că tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei poate deveni realitate și le poate îmbunătăți calitatea vieții. Aceasta va constitui, de asemenea, o oportunitate de a colabora în mod concret cu orașe din întreaga lume, începând cu orașe din țările Parteneriatului estic și ale Uniunii pentru Mediterana, astfel încât acestea să se poată inspira din experiențele europene.

3.3.7. CESE salută propunerea privind crearea unui „Consiliu european pentru inovare”. Bazându-se pe experiența instrumentelor deja existente, inclusiv a Institutului European de Inovare și Tehnologie, CESE dorește ca Consiliul european pentru inovare să devină instrumentul esențial al UE pentru asigurarea unui capital „răbdător” și tolerant la risc pentru acele inovații care sunt esențiale pentru tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei. El poate ajuta întreprinderile nou-înființate să devină campioane europene în loc să fie cumpărate de concurenții din SUA și din Asia.

3.3.8. În acest context, CESE remarcă rolul esențial al comunităților locale și regionale în abordarea provocărilor climatice și în creșterea adaptabilității și a rezilienței în moduri care afectează direct perspectivele locale de transformare amplă. Multe comunități iau deja ele însele inițiative și contribuie eficient la soluțiile necesare. CESE subliniază rolul insulelor din UE, inclusiv al regiunilor ultraperiferice, ca potențiale regiuni inovatoare pentru politicile de neutralitate climatică pentru Uniunea Europeană și restul lumii.

3.4. *Elaborarea în comun a unui pact social pentru tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei*

3.4.1. CESE consideră că toate instituțiile europene, naționale și subnaționale ar trebui să consolideze sprijinul acordat tranziției către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei. Preocupările legitime exprimate de lucrătorii din domeniul cărbunului în multe țări ale UE și mișcările sociale recente din Franța au subliniat și mai clar nevoia de a demonstra că tranziția spre o societate mai durabilă din punct de vedere ecologic ar trebui să fie totodată o tranziție către o societate mai democratică și mai echitabilă din punct de vedere social.

3.4.2. CESE consideră că Europa are nevoie de un pact social pentru tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei, care să fie convenit de UE, statele membre, regiuni, orașe, parteneri sociali și societatea civilă organizată, pentru a garanta că tranziția nu lasă pe nimeni în urmă.

3.4.3. CESE consideră că Uniunea Europeană trebuie să asigure finanțarea adecvată pentru a sprijini lucrătorii expuși riscului de a-și pierde locurile de muncă ca urmare a tranziției către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei. În acest scop, CESE invită Comisia Europeană, Parlamentul și Consiliul să se asigure că Fondul Social European și Fondul european de ajustare la globalizare sunt proiectate și finanțate corespunzător pentru a aborda provocările legate de tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei. Acest lucru ar semnaliza voința Europei de a se asigura că nimeni nu este lăsat în urmă.

3.4.4. CESE consideră că competențele lucrătorilor dintr-o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei pot să difere semnificativ de competențele pe care mulți lucrători le posedă în prezent. Este important să se adapteze programele de educație și de formare pentru a se asigura faptul că lucrătorii actuali și viitori și serviciile de formare profesională pot include tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei în alegerile lor de formare. Aceasta va permite o adaptare mai rapidă a forței de muncă a Europei și îi va ajuta pe cetățenii europeni să-și cultive noi talente.

3.4.5. CESE consideră că tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei reprezintă o oportunitate de a oferi locuri de muncă tinerilor europeni, inclusiv tinerilor șomeri. Prin urmare, CESE solicită Comisiei Europene să elaboreze un „program verde Erasmus Pro”, care să se bazeze pe proiectul său pilot Erasmus Pro, precum și alte proiecte care pot atrage mai mulți tineri în sectoarele în creștere ale economiei neutre din punctul de vedere al impactului asupra climei (de exemplu, agricultura durabilă, economia circulară, gestionarea deșeurilor, eficiența energetică, producerea de energie din surse regenerabile), prin ameliorarea imaginii și a condițiilor de lucru ale respectivelor locuri de muncă.

3.4.6. CESE consideră că tranziția la o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei reprezintă o oportunitate de eradicare a sărăciei energetice în Europa și de îmbunătățire a calității vieții, a creării de locuri de muncă și a incluziunii sociale. UE ar trebui să asigure accesul egal la serviciile energetice de bază pentru toți europenii. Pe baza constatărilor Observatorului european al sărăciei energetice, ar trebui elaborat un plan european de acțiune pentru eradicarea sărăciei energetice, în cooperare cu părțile interesate, inclusiv cu organizațiile consumatorilor, pentru a se asigura faptul că acțiunile publice vizează din ce în ce mai mult cauzele primare ale sărăciei energetice. CESE subliniază necesitatea de a se trece de la măsuri paliative la măsuri preventive, cum ar fi renovarea pentru a transforma clădirile vechi în clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero. Tarifele sociale și cecurile pentru energie pot constitui doar un ajutor temporar și ar trebui să fie înlocuite treptat cu mecanisme precum subvențiile pentru transformarea clădirilor existente în clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero și pentru achiziționarea de vehicule electrice.

3.4.7. CESE solicită statelor membre să recunoască mai bine și să sprijine mai mult un sentiment de asumare de către cetățeni și comunități a tuturor inițiativelor locale necesare pentru tranziția către economia neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei, inclusiv inițiativele menite să schimbe comportamentele și inițiativele de producere a energiei din surse regenerabile la nivel local. Mecanismele de sprijin și reformele pieței energiei ar trebui să permită comunităților locale să participe activ la producția de energie și să aibă acces echitabil la piața energiei. Statele membre care nu au capacitatea instituțională necesară ar trebui să fie sprijinite mai activ.

3.4.8. CESE salută ambiția Comisiei Europene de a diminua la jumătate numărul de decese premature cauzate de poluarea aerului până în 2030 (400000 de decese premature în Europa în 2015). CESE consideră că UE și toate statele sale membre ar trebui să transforme lupta împotriva poluării atmosferice într-o prioritate la nivel înalt în materie de politică. Măsurile de reglementare care reduc poluanții atmosferici emiși de vehicule și centralele electrice ar trebui consolidate. Comisia Europeană ar trebui să implice în continuare organizațiile societății civile, în special asociațiile care protejează copiii și persoanele în vârstă, deoarece aceste categorii de cetățeni ai UE sunt cele mai expuse riscului de a suferi și de a deceda din cauza poluării aerului.

3.4.9. CESE are convingerea fermă că elaborarea unui pact social pentru tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei este o caracteristică esențială pentru a asigura implicarea pozitivă a cetățenilor în acțiuni concrete favorabile acestei tranziții.

3.5. *Democrația și guvernanta*

3.5.1. CESE este de acord cu importanța rolului cetățenilor și al autorităților regionale și locale, precum și cu importanța participării cetățenilor vizată în cadrul dialogurilor cu cetățenii. În scopul mobilizării masive a tinerilor, CESE invită Comisia Europeană și statele membre să se implice în dialoguri și cu tinerii cetățeni.

3.5.2. CESE salută opinia Comisiei potrivit căreia, în ceea ce privește mobilitatea curată, „[m]odificările comportamentale la nivelul persoanelor fizice și al întreprinderilor ar trebui să sprijine această evoluție”. CESE consideră că acest lucru este valabil pentru toate sectoarele vizate de tranziția către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei, inclusiv pentru sectorul energetic, al locuințelor, agricultura și sectorul alimentar. CESE subliniază că schimbările de amploare avute în vedere, inclusiv schimbările de comportament și de stil de viață, vor trebui acceptate de către cei implicați.

3.5.3. CESE consideră că procedurile existente nu sunt încă suficient de adecvate pentru a asigura acceptarea necesară din partea cetățenilor. CESE subliniază că Comisia Europeană ar trebui să urmărească nu doar ca tranziția energetică să fie „acceptabilă din punct de vedere social”, ci și asigurarea faptului că aceasta este susținută în mod democratic și la nivel social.

3.5.4. Pe baza Regulamentului privind guvernanta uniunii energetice, CESE propune instituirea unui dialog permanent cu cetățenii, care să fie un element pregătitor obligatoriu pentru toate deciziile politice majore și pentru întregul proces de elaborare a legislației UE relevante în domeniul schimbărilor climatice. Transparența și asumarea răspunderii ar trebui să fie elemente semnificative ale unui astfel de dialog, care ar trebui să le fie familiar cetățenilor. Prin urmare, deși dialogul prin internet poate fi necesar, acesta trebuie completat de reuniuni și de contacte directe cu publicul larg. El ar trebui să fie finanțat în mod corespunzător și dotat cu personal adecvat și ar trebui să fie condus și reprezentat de un vicepreședinte al Comisiei Europene desemnat în acest sens.

3.5.5. CESE consideră că UE și statele membre trebuie să continue democratizarea procesului de elaborare a politicilor energetice, utilizând instrumente cum ar fi sondajele deliberative și asigurând o implicare sistemică și resursele necesare pentru ca societatea civilă organizată să participe la elaborarea și punerea în aplicare a planurilor energetice și climatice naționale.

3.5.6. CESE remarcă rolul esențial pe care îl au regiunile și autoritățile locale în elaborarea politicilor privind clima și energia, precum și în cultivarea comportamentelor necesare pentru punerea lor efectivă în aplicare. Comitetul evidențiază inițiativele întreprinse de Convenția primarilor și solicită Comisiei să sprijine inițiative similare și să instituie un mecanism de consultare permanent bazat pe dialogul Talanoa ⁽¹⁴⁾. Aici se include dialogul european privind acțiunile climatice realizate de actorii nestatali, solicitat de CESE.

⁽¹⁴⁾ <https://unfccc.int/topics/2018-talanoa-dialogue-platform>.

3.5.7. CESE își reiterează apelul privind crearea unui serviciu european de informare în domeniul energiei în cadrul Agenției Europene de Mediu, care să poată asigura accesul deschis la date de calitate, să creeze un singur punct de intrare pentru toate seturile de date necesare pentru a evalua progresele uniunii energetice, să elaboreze împreună cu părțile interesate ipotezele pentru diferite scenarii, să pună la dispoziție modele cu sursă deschisă pentru a permite testarea diferitelor ipoteze și să verifice coerența dintre diferitele previziuni. Activitatea sa ar trebui să fie accesibilă în mod gratuit tuturor factorilor de decizie, întreprinderilor și publicului larg.

3.5.8. CESE solicită Parlamentului European să instituie un comitet independent al UE privind schimbările climatice, însărcinat să realizeze evaluări bazate pe date științifice și să formuleze recomandări de politici. Acolo unde nu există deja comitete similare, CESE solicită statelor membre respective să instituie astfel de comitete la nivel național și să se asigure că ele prezintă rapoarte parlamentelor naționale și consiliilor economice și sociale naționale, ținând seama de particularitățile naționale.

Bruxelles, 20 iunie 2019.

*Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER*

RECTIFICĂRI**Rectificare la Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) 2015/757 pentru a ține seama în mod corespunzător de sistemul global de colectare a datelor în ceea ce privește datele referitoare la consumul de păcură al navelor”**

(Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 240 din 16 iulie 2019)

(2019/C 282/10)

La pagina 43, punctul 3.1:

în loc de: „Acest lucru pare să fie în conflict cu noua dispoziție modificată propusă la articolul 9 alineatul (1) litera (f) (nouă) care prevede că orice monitorizare (per călătorie) a mărfii transportate se va efectua în mod voluntar, întrucât schimbarea propusă privind marfa transportată este doar un parametru de monitorizare aplicat în mod voluntar și, ca atare, nu este aliniat cu sistemul de colectare a datelor al OMI ONU.”,

se citește: „Acest lucru pare să fie în conflict cu noua dispoziție modificată propusă la articolul 9 alineatul (1) litera (f) care prevede că orice monitorizare (per călătorie) a mărfii transportate se va efectua în mod voluntar, întrucât schimbarea propusă privind marfa transportată este doar un parametru de monitorizare aplicat în mod voluntar și, ca atare, nu este aliniat cu sistemul de colectare a datelor al OMI ONU.”

La pagina 43, punctul 3.2:

în loc de: „Articolul 11 alineatul (2) (nou) propus ar putea fi modificat după cum urmează:”,

se citește: „Articolul 11 alineatul (2) propus ar putea fi modificat după cum urmează:”.

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



Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
L-2985 Luxembourg
LUXEMBURG

RO