

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul european de ajustare la globalizare

[COM(2018) 380 final]

(2019/C 110/16)

Raportor: **Vladimír NOVOTNÝ**

Coraportor: **Pierre GENDRE**

Sesizare	Parlamentul European, 11.6.2018 Consiliul, 22.6.2018
Temei juridic	Articolul 175 alineatul (3), și articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea responsabilă	Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI)
Data adoptării în CCMI	22.11.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	12.12.2018
Sesiunea plenară nr.	539
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	201/1/3

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută propunerea Comisiei, care va permite Fondului european de ajustare la globalizare (FEG) să funcționeze și după 31 decembrie 2020. CESE recomandă ca domeniul de aplicare al FEG, care a fost extins pentru a acoperi disponibilizările care sunt nu numai rezultatul unei perturbări economice grave, ci și a oricărei noi crize financiare și economice mondiale, să ia în considerare schimbările substanțiale în materie de ocupare a forței de muncă cauzate, de exemplu, de dezvoltarea tehnologiei digitale și a inteligenței artificiale, de trecerea la o economie decarbonizată și de posibilele consecințe ale reducerii schimburilor comerciale la nivel mondial. Astfel, FEG ar trebui să devină un instrument permanent de atenuare a impactului negativ al provocărilor secolului XXI asupra pieței forței de muncă.

1.2. Observând că există o confuzie între rolurile diverselor fonduri europene, Comitetul recomandă diseminarea de informații clare și simple către toate părțile interesate cu privire la sfera de aplicare a intervențiilor lor și a posibilităților complementarității dintre acestea. CESE reamintește că FEG nu își propune să înlocuiască schemele juridice naționale sau rezultate din acorduri colective, dar că le poate completa, dacă este cazul.

1.3. Comitetul solicită guvernelor statelor membre să creeze, în colaborare cu Comisia, mecanisme la nivel național care să consolideze structurile administrative în ceea ce privește capacitățile acestora, pentru a facilita și eficientiza pregătirea solicitărilor de intervenție a FEG în favoarea întreprinderilor mici și mijlocii și acordarea de sprijin lucrătorilor afectați de pierderea locului de muncă.

1.4. CESE își reiterează solicitarea ca partenerii sociali și alte organizații ale societății civile să participe la procesul de cerere de finanțare încă de la începutul procedurii, precum și în toate etapele prelucrării cererilor de asistență în temeiul FEG, atât la nivelul întreprinderilor, cât și al regiunilor, al statelor membre și al UE.

1.5. Comitetul este de acord cu propunerea Comisiei, potrivit căreia lucrătorii disponibilizați și persoanele care desfășoară o activitate independentă a căror activitate a încetat ar trebui să beneficieze de un acces egal la FEG, indiferent de tipul contractului sau al raportului lor de muncă.

1.6. Comitetul invită statele membre și instituțiile Uniunii implicate în procesul de decizie aferent FEG să facă tot posibilul pentru a reduce timpul de prelucrare și pentru a simplifica procedurile, astfel încât să asigure adoptarea fără probleme și cu celeritate a deciziilor privind mobilizarea FEG.

1.7. CESE invită statele membre să acorde o atenție deosebită categoriilor defavorizate, în special tinerilor și persoanelor în vârstă fără loc de muncă, precum și celor expuși riscului de sărăcie, deoarece aceste grupuri întâmpină dificultăți deosebite în ceea ce privește găsirea unui loc de muncă stabil.

1.8. Comitetul ține să reamintească că, în interesul beneficiarilor, asistența ar trebui pusă la dispoziție cât mai rapid și mai eficient posibil.

2. Contextul avizului, inclusiv propunerea legislativă supusă examinării

2.1. Originile și evoluția Fondului european de ajustare la globalizare

2.1.1. Fondul european de ajustare la globalizare (FEG) a fost instituit prin Regulamentul (CE) nr. 1927/2006 al Parlamentului European și al Consiliului⁽¹⁾ pentru perioada de programare 2007-2013, în vederea facilitării reinserției profesionale a lucrătorilor în domenii, sectoare, teritorii sau piețe ale muncii care suferă de pe urma șocului unei perturbări economice grave. FEG oferă asistență persoanelor, dar nu este chemat să sprijine întreprinderile aflate în dificultate.

2.1.2. În contextul evoluției crizei economice și financiare, Comisia a început, în 2008, revizuirea FEG în vederea extinderii domeniului de aplicare pentru perioada cuprinsă între 1 mai 2009 și 30 decembrie 2011 și pentru a majora rata de cofinanțare de la 50 % la 65 %, astfel încât să ușureze sarcina statelor membre.

2.1.3. Domeniul de aplicare al FEG a fost extins în 2009, pentru a-i putea acoperi și pe lucrătorii care și-au pierdut locul de muncă ca urmare directă a crizei financiare și economice mondiale.

2.1.4. Pentru cadrul financiar multianual aferent perioadei 2014-2020, domeniul de aplicare al FEG a fost din nou extins prin Regulamentul (UE) nr. 1309/2013 al Parlamentului European și al Consiliului⁽²⁾. Extinderea domeniului său de aplicare a permis acoperirea disponibilizărilor care au rezultat nu doar în urma unor modificări majore în structura comerțului mondial, ci și în urma oricărei noi crize financiare și economice mondiale.

2.1.5. La 17 noiembrie 2017, Parlamentul European, Consiliul și Comisia au proclamat în comun Pilonul european al drepturilor sociale. Principiile sale vor servi drept cadru definitoriu fundamental pentru Fondul european de ajustare la globalizare.

2.2. O nouă propunere privind FEG pentru perioada post-2020

2.2.1. Obiectivul principal al noii propuneri este de a garanta că FEG, care este un instrument special menținut în afara plafoanelor bugetare din cadrul financiar multianual, continuă să funcționeze după 31 decembrie 2020, pe termen nelimitat.

2.2.2. Prin urmare, FEG ar putea, de asemenea, să acorde asistență în eventualitatea unor crize neprevăzute care duc la o perturbare gravă a economiei locale, regionale sau naționale. Astfel de crize neprevăzute pot lua forma unei recesiuni majore, care să afecteze parteneri comerciali importanți sau a unei prăbușiri a sistemului financiar.

2.2.3. Sprijinul oferit de FEG este accesibil lucrătorilor, indiferent de contractul sau de rapoartele lor de muncă. Există posibilitatea de a fi incluși nu numai lucrătorii cu contracte de muncă pe durată nedeterminată, ci și lucrătorii cu contracte individuale de muncă încheiate pe perioadă determinată, lucrătorii temporari, proprietarii-administratori de microîntreprinderi și lucrătorii care desfășoară o activitate independentă.

2.2.4. Cererea de a beneficia de sprijin din partea FEG pentru lucrători poate fi prezentată numai în cazul în care numărul de disponibilizări atinge un prag minim. Pragul de 250 este mai scăzut decât cel aferent perioadei de programare 2014-2020. În multe state membre, majoritatea lucrătorilor sunt angajați de întreprinderi mici și mijlocii (IMM-uri).

2.2.5. FEG se concentrează pe măsuri active de ocupare a forței de muncă, ce vizează reangajarea rapidă a lucrătorilor disponibilizați într-un loc de muncă stabil. FEG nu poate contribui la finanțarea unor măsuri pasive. Alocările nu pot fi prevăzute decât dacă sunt concepute ca stimulente pentru a facilita participarea lucrătorilor disponibilizați la măsuri de politică active în domeniul pieței forței de muncă, cota alocărilor într-un ansamblu coordonat de măsuri de politică active fiind plafonată.

⁽¹⁾ JO L 406, 30.12.2006, p. 1.

⁽²⁾ Regulamentul (UE) nr. 1309/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind Fondul european de ajustare la globalizare (2014-2020) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1927/2006 (JO L 347, 20.12.2013, p. 855).

2.2.6. Statele membre nu solicită intervenția Fondului decât în cazul unor situații cu adevărat urgente. FEG nu poate înlocui măsuri deja acoperite de fonduri și programe ale Uniunii care se regăsesc în cadrul financiar multianual, nici măsuri naționale sau măsuri de care sunt responsabile întreprinderile care se află la originea disponibilizărilor în temeiul dreptului intern sau al contractelor colective de muncă.

2.2.7. O cerere de sprijin ar trebui să fie prezentată în cazul în care un eveniment major de restructurare are un impact puternic asupra economiei locale sau regionale.

2.2.8. Până la 31 decembrie 2021 trebuie să se efectueze o evaluare ex post a regulamentului existent.

3. Considerații generale

3.1. CESE salută propunerea Comisiei, care va permite FEG să funcționeze și după 31 decembrie 2020. În trecut, Comitetul a adoptat o serie de avize privind fondul, în care și-a exprimat intenția de a-l sprijini. CESE consideră că aceste avize nu și-au pierdut valabilitatea ⁽³⁾ ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾.

3.2. Comisia subliniază importanța pe care o are în continuare rolul FEG în calitate de fond flexibil menit să-i sprijine pe lucrătorii care își pierd locul de muncă în cursul unor evenimente de restructurare de mare amploare și să-i ajute să revină în câmpul muncii cât mai repede posibil. El recomandă să se ia în considerare situația salariaților obligați la o reducere pe termen lung a timpului de lucru, în lipsa unui dispozitiv de compensare a reducerilor salariale.

3.3. În opinia Comitetului, s-ar impune colectarea de date de monitorizare mai detaliate, în special privind categoria de lucrători, nivelul lor de instruire și experiența profesională, statutul profesional al acestora și tipul locului de muncă pe care l-au găsit. Având în vedere complexitatea administrativă pe care o implică un astfel de demers și sarcina pe care o reprezintă, Comitetul propune, ca soluție alternativă, colectarea de informații prin chestionare online adresate beneficiarilor, astfel cum a propus Comisia.

3.4. Comitetul este de acord cu propunerea Comisiei, potrivit căreia lucrătorii disponibilizați și persoanele care desfășoară o activitate independentă care au încetat să își exercite activitatea principală ar trebui să beneficieze de un acces egal la FEG, indiferent de tipul contractului sau al raportului lor de muncă.

3.5. CESE consideră că contribuțiile financiare ale FEG ar trebui să fie orientate, în principal, către măsuri active pe piața forței de muncă, al căror obiectiv este de a reintegra rapid beneficiarii în locuri de muncă durabile. De asemenea, ar trebui să se promoveze ajutoarele pentru mobilitatea profesională și geografică a lucrătorilor pentru a facilita reconversia profesională a acestora.

3.6. CESE ia act de faptul că suma maximă a fondului este stabilită la 225 milioane EUR pe an pentru perioada 2021-2027 și consideră că acest pachet financiar este potrivit pentru situația economică actuală a Uniunii. Cu toate acestea, Comitetul subliniază că, în cazul revenirii la o criză mai gravă, sau în situații ca accelerarea mutațiilor tehnologice și a transformărilor în materie de energie, acest pachet financiar s-ar putea dovedi insuficient.

3.7. Comitetul recomandă ca, la jumătatea perioadei cadrului financiar multianual, să se efectueze o revizuire a FEG, atât în ceea ce privește stadiul de execuție a creditelor, cât și pragul minim de 250 de lucrători disponibilizați, și invită Comisia să pregătească, în cooperare cu autoritatea bugetară a UE, adaptarea în consecință a finanțării FEG.

3.8. Comisia ar trebui, mai precis, să preconizeze sporirea resurselor financiare corespunzătoare, astfel încât acestea să ajungă la aproximativ 1 miliard EUR. Având în vedere că FEG este conceput ca un fond de urgență, este necesar și să se asigure că procedurile decizionale cu privire la o astfel de majorare a fondului au un efect cât mai rapid.

3.9. CESE invită statele membre să acorde o atenție deosebită categoriilor defavorizate, în special tinerilor și persoanelor în vârstă fără loc de muncă, precum și celor expuși riscului de sărăcie, deoarece aceste grupuri întâmpină dificultăți deosebite în ceea ce privește găsirea unui loc de muncă stabil.

3.10. Statele membre și instituțiile Uniunii implicate în procesul decizional privind FEG ar trebui să facă tot posibilul pentru a reduce timpul de prelucrare și pentru a simplifica procedurile, astfel încât să se asigure adoptarea fără sincope și rapidă a deciziilor privind mobilizarea FEG. Comitetul ține să reamintească că, în interesul beneficiarilor, asistența ar trebui pusă la dispoziție cât mai rapid și mai eficient posibil.

⁽³⁾ JO C 318, 23.12.2006, p. 38.

⁽⁴⁾ JO C 228, 22.9.2009, p. 141.

⁽⁵⁾ JO C 376, 22.12.2011, p. 92.

⁽⁶⁾ JO C 143, 22.5.2012, p. 17.

3.11. CESE salută faptul că Pilonul european al drepturilor sociale va servi drept cadru definitiv fundamental pentru FEG, fapt care va permite Uniunii să pună în practică principiile aferente în cazul unor restructurări de amploare. Având în vedere dificultatea de evidențiere a unui factor specific de disponibilizare, CESE recomandă ca, pe viitor, mobilizarea FEG să se facă, în principal, în funcție de importanța impactului restructurării, în raport nu numai cu procesul de globalizare, ci și, în special, cu alte schimbări majore, cum ar fi, de exemplu, decarbonizarea, digitalizarea și Industria 4.0, mutațiile tehnologice și procesele de transformare legate de aceasta din urmă, precum și schimbările determinate de o gamă largă de cauze, care ar putea genera delocalizări sau concedieri masive, o criză financiară sau una economică. În acest context, CESE salută în mod explicit extinderea domeniului de aplicare a FEG la riscurile de pe piața muncii cauzate de mutații structurale provocate de digitalizare și de evoluțiile în materie de decarbonizare.

3.12. CESE își exprimă convingerea că FEG ar trebui să fie mai bine aliniat cu celelalte politici ale UE și că este necesar să se detalieze mai mult modalitățile de utilizare a FEG în asocieri cu alte fonduri și programe (cum ar fi, de exemplu, FEAD, FSE, EaSI, Programul UE în domeniul sănătății), precum și de interacțiune a lor.

3.13. Având în vedere denumirea actuală a fondului și obiectivele contradictorii care îi sunt asociate, și ținând seama de interesul de a păstra acronimul englez „EGF”, CESE propune modificarea titlului din „Fondul european de ajustare la globalizare” în „Fondul european pentru ajustare și globalizare” sau în orice alt titlu similar, care ar corespunde acronimului menționat.

3.14. Comitetul este de părere că, în perioada următoare, ar fi utilă extinderea domeniului de aplicare a FEG în vederea sprijinirii unor programe precum cele dezvoltate la nivel național, de tipul programului de muncă redus (*Kurzarbeit*) sau al șomajului parțial (*short time*).

4. Întreprinderile mici și mijlocii

4.1. Întreprinderile mici și mijlocii furnizează aproximativ 80 % din locurile de muncă din UE, fiind în același timp cele mai vulnerabile atunci când au loc crize sau mutații. Iată de ce Comitetul solicită guvernelor statelor membre să creeze, în colaborare cu Comisia, mecanisme la nivel național, și să consolideze structurile administrative în ceea ce privește capacitățile acestora, astfel încât să faciliteze și să eficientizeze pregătirea solicitărilor întreprinderilor mici și mijlocii de intervenție a FEG și de acordare de sprijin lucrătorilor afectați de pierderea locului de muncă.

4.2. CESE sprijină propunerea de a pune pe picior de egalitate lucrătorii salariați și persoanele care desfășoară o activitate independentă (articolul 7), cu condiția necumulării între activitatea independentă și cea salariată în cazul încetării activității principale.

4.3. Comitetul este de acord cu protejarea proprietarilor de întreprinderi foarte mici care și-ar putea pierde afacerea ca urmare a unei crize economice sau financiare sau a mutațiilor tehnologice, dar și cu posibilitatea ca aceste persoane să obțină și ele un sprijin finanțat prin FEG. Acest lucru nu ar trebui să însemne că o „persoană- care desfășoară o activitate independentă” va trebui definită ca „o persoană care avea mai puțin de 10 angajați”, astfel cum se menționează la articolul 4 din propunerea de regulament prezentată de Comisie. Această definiție ar produce o serie de efecte diverse în actele legislative ale UE, deoarece ar duce la calificarea identică a unor categorii diferite de activitate profesională și economică. Solicităm Comisiei să găsească o altă soluție pentru a îndeplini obiectivul ce constă în protejarea proprietarilor de întreprinderi foarte mici, cu care Comitetul este de altfel de acord.

4.4. CESE recomandă Comisiei să îmbunătățească, în cooperare cu statele membre, rezultatele FEG, prin intermediul unei campanii de informare, destinată inclusiv întreprinderilor mici și mijlocii, pentru a le permite angajaților acestora să beneficieze mai ușor de posibilitățile de acordare a unui sprijin prin FEG.

4.5. CESE apreciază noua structură a criteriilor de intervenție (articolul 5), care acordă o atenție deosebită situației care prevalează în întreprinderile mici și mijlocii, ce furnizează o mare parte a locurilor de muncă salariate. Deși există un prag de 250 de angajați, trebuie să se țină seama, în special, de conceptul de grup și/sau de ansamblu teritorial atunci când mai multe filiale ale aceleiași companii care se confruntă cu pierderi de locuri de muncă nu ating acest prag în mod individual.

5. Observații specifice

5.1. CESE recomandă să se aibă în vedere un grad mai ridicat de flexibilitate pentru calcularea disponibilizărilor și a cazurilor de încetare a activității (articolul 6), a beneficiarilor eligibili (articolul 7) și a măsurilor eligibile (articolul 8), astfel încât lucrătorii în cauză să obțină asistența cât mai repede posibil.

5.2. Comitetul recomandă, de asemenea, să se simplifice la maximum demersurile administrative legate de înaintarea cererilor (articolul 9) și să se accelereze, astfel, întregul proces. Simplificarea documentelor și acordarea de asistență tehnică statelor membre, atunci când este necesar, sunt elemente de natură să extindă utilizarea fondului.

5.3. Comitetul este convins că este absolut necesar să se simplifice măsurile administrative (punctul 2 din anexa la propunerea de regulament), în special dispozițiile referitoare la monitorizare și raportare, la sistemele de gestionare și control și la măsurile de prevenire a fraudelor și a neregulilor.

5.4. CESE este de acord cu limitarea eligibilității pentru contribuția financiară din partea FEG, care figurează la articolul 8 alineatul (2) litera (b), unde se explică faptul că asistența prin FEG nu trebuie să înlocuiască responsabilitatea care le revine întreprinderilor în temeiul legislației naționale sau al contractelor colective de muncă. Această dispoziție nu ar trebui să excludă absolut toate măsurile de piață bazate pe convenții colective din gama potențială a ajutoarelor acordate de FEG.

5.5. Comitetul se așteaptă ca, în cadrul preconizatei evaluări ex post a FEG, Comisia să acorde o atenție deosebită analizării cauzelor diferențelor în materie de recurgere la FEG dintre statele membre ale UE, și mai ales a motivelor pentru care acesta nu a fost utilizat decât în mică măsură, sau chiar deloc, în țări precum Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Croația, Cipru, Letonia, Luxemburg, Ungaria, Malta, Slovacia și Regatul Unit.

5.6. CESE își reiterează solicitarea ca partenerii sociali și alte organizații ale societății civile să participe la procesul de cerere de finanțare încă de la începutul procedurii, precum și în toate etapele prelucrării cererilor de asistență în temeiul FEG, atât la nivelul întreprinderilor, cât și al regiunilor, al statelor membre și al UE. Dat fiind faptul că structurile regionale și locale cunosc în amănunt situația și circumstanțele locale, și ele pot juca un rol important în acest sens.

5.7. Comitetul recomandă Comisiei să precizeze în regulament că noțiunea de „lucrător” se referă și la membrii salariați ai cooperativelor.

Bruxelles, 12 decembrie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER
